

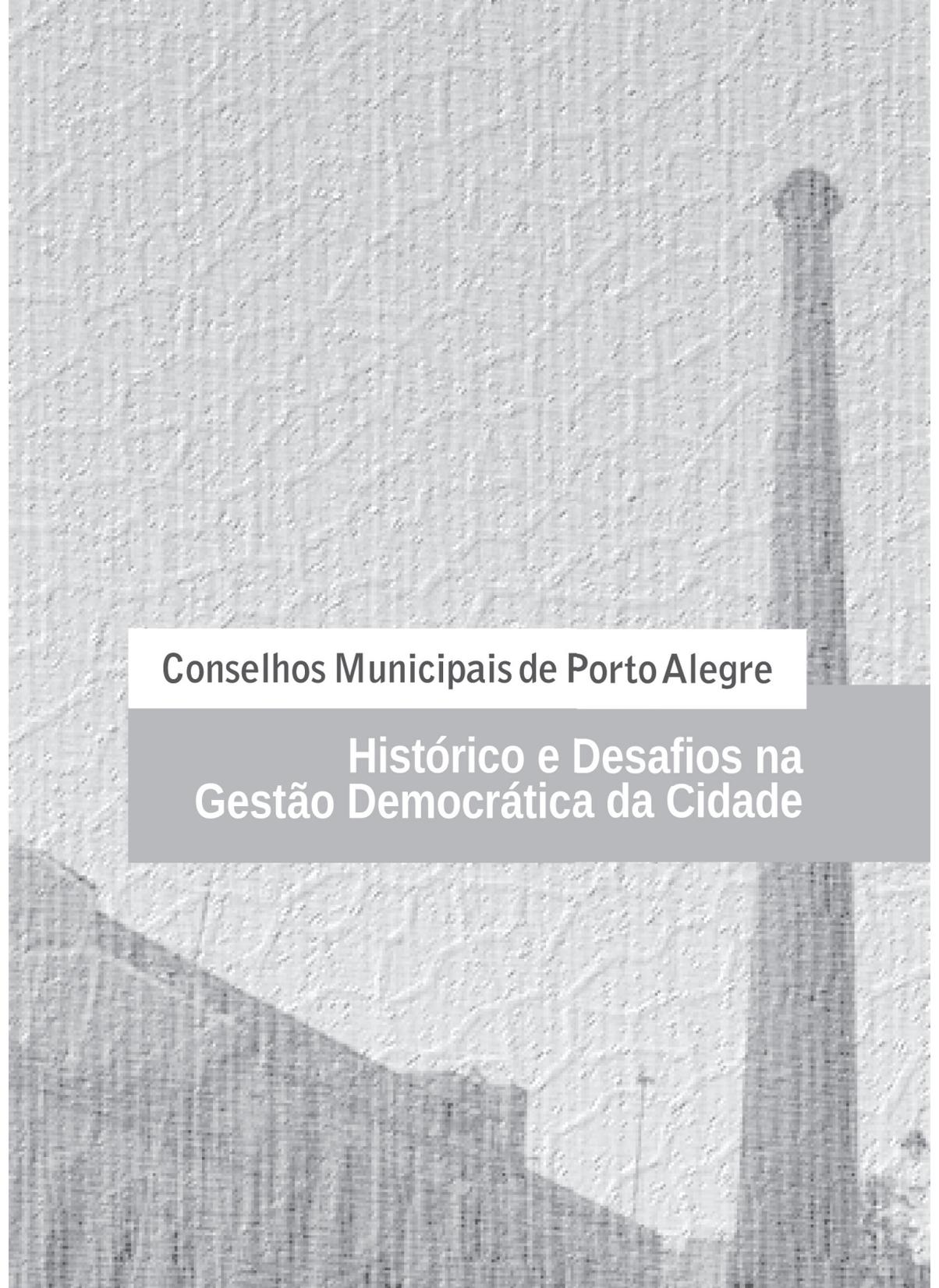
**Organizadores:**

Mirtha da Rosa Zenker  
Marcelo Kunrath Silva  
Isabel Letícia Pedroso de Medeiros  
Frederico Viana Machado  
Brenda de Fraga Espíndula  
Carla Michele Rech  
Felipe da Luz Colomé  
Ivan Daniel Müller

**Conselhos Municipais de Porto Alegre**

**Histórico e Desafios na  
Gestão Democrática da Cidade**





**Conselhos Municipais de Porto Alegre**

**Histórico e Desafios na  
Gestão Democrática da Cidade**

## **Coordenador Nacional da Rede UNIDA**

Túlio Batista Franco

## **Coordenação Editorial**

Editor-Chefe: Alcindo Antônio Ferla

**Editores Associados:** Gabriel Calazans Baptista, Ricardo Burg Ceccim, Cristian Fabiano Guimarães, Márcia Fernanda Mello Mendes, Júlio César Schweickardt, Sônia Lemos, Fabiana Mânica Martins, Denise Bueno, Maria das Graças, Frederico Viana Machado, Márcio Mariath Belloc, Karol Veiga Cabral, Daniela Dallegrave.

## **Conselho Editorial:**

Adriane Pires Batiston (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil).

Alcindo Antônio Ferla (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil).

Àngel Martínez-Hernández (Universitat Rovira i Virgili, Espanha).

Angelo Stefanini (Università di Bologna, Itália).

Ardigó Martino (Università di Bologna, Itália).

Berta Paz Lorido (Universitat de les Illes Balears, Espanha).

Celia Beatriz Iriart (University of New Mexico, Estados Unidos da América).

Denise Bueno (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil).

Emerson Elias Merhy (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil).

Èrica Rosalba Mallmann Duarte (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil).

Francisca Valda Silva de Oliveira (Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil).

Izabella Barison Matos (Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil).

Héider Aurélio Pinto (Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Brasil).

João Henrique Lara do Amaral (Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil).

Júlio Cesar Schweickardt (Fundação Oswaldo Cruz/Amazonas, Brasil).

Laura Camargo Macruz Feuerwerker (Universidade de São Paulo, Brasil).

Leonardo Federico (Universidad Nacional de Lanús, Argentina).

Lisiane Bôer Possa (Universidade Federal de Santa Maria, Brasil).

Liliana Santos (Universidade Federal da Bahia, Brasil).

Luciano Bezerra Gomes (Universidade Federal da Paraíba, Brasil).

Mara Lisiane dos Santos (Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Brasil).

Márcia Regina Cardoso Torres (Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro, Brasil).

Marco Akerman (Universidade de São Paulo, Brasil).

Maria Augusta Nicoli (Agenzia Sanitaria e Sociale Regionale dell'Emilia-Romagna, Itália).

Maria das Graças Alves Pereira (Instituto Federal do Acre, Brasil).

Maria Luiza Jaeger (Associação Brasileira da Rede UNIDA, Brasil).

Maria Rocineide Ferreira da Silva (Universidade Estadual do Ceará, Brasil).

Paulo de Tarso Ribeiro de Oliveira (Universidade Federal do Pará, Brasil).

Ricardo Burg Ceccim (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil).

Rodrigo Tobias de Sousa Lima (Fundação Oswaldo Cruz/Amazonas, Brasil).

Rossana Staeve Baduy (Universidade Estadual de Londrina, Brasil).

Sara Donetto (King's College London, Inglaterra).

Sueli Terezinha Goi Barrios (Associação Rede Unida, Brasil).

Túlio Batista Franco (Universidade Federal Fluminense, Brasil).

Vanderléia Laodete Pulga (Universidade Federal da Fronteira Sul, Brasil).

Vera Lucia Kodjaoglanian (Laboratório de Inovação Tecnológica em Saúde/LAIS/UFRN, Brasil).

Vera Maria da Rocha (Associação Rede Unida, Brasil).

Vincenza Pellegrini (Università di Parma, Itália).

**Comissão Executiva Editorial**

Gabriel Calazans Baptista  
Jaqueline Miotto Guarnieri  
Alana Santos de Souza  
Márcia Regina Cardoso Torres  
Renata Riffel Bitencourt

**Diagramação:**

Pedro Mantese Rheinheimer

**Capa:**

Kátia Camargo de Oliveira

**Revisão de normas e formatação:**

Simone Peixoto Maia

**Revisão de Texto:**

Isabel Letícia de Medeiros  
Clarice Gorodicht

Editora Rede Unida

editora@redeunida.org.br

(51) 3391-1252

Secretaria Executiva – Rua São Manoel, 498  
Bairro Santa Cecília – Porto Alegre – RS



editora  
redeunida

**FICHA CATALOGRÁFICA****Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Simone Peixoto Maia, CRB 10/1537

---

**C755**

Conselhos Municipais de Porto Alegre: histórico e desafios na gestão democrática da cidade./  
Organizadores: Mirtha da Rosa Zenker, Marcelo Kunrath Silva, Isabel Letícia Pedroso de Medeiros...  
[et al.]. – 1. ed.-- Porto Alegre, RS: Editora Rede Unida, 2021.  
186 p.  
E-book: PDF.

Inclui bibliografia.

**ISBN** 978-65-87180-55-7 (Físico)

**ISBN** 978-65-87180-54-0 (Digital)

**DOI** 10.18310/9786587180540.

I. Zenker, Mirtha da Rosa. II. Silva, Marcelo Kunrath. III. Medeiros, Isabel Letícia Pedroso de. 1. Gestão Pública.  
2. Controle Social

**CDU:351.95**

---



# Sumário

11

**Apresentação** - Valdevir Both

13

**Introdução: Conselhos Municipais de Porto Alegre: histórico e os desafios na gestão democrática da cidade** - Mirtha da Rosa Zenker; Marcelo Kunrath Silva; Isabel Letícia Pedroso de Medeiros; Frederico Viana Machado

17

**Conselhos Municipais: espaços democráticos de representação e controle social**  
- Coordenação do FMCC

25

**Avaliando os desafios atuais dos Conselhos de Políticas Públicas de Porto Alegre/RS**  
- Brenda de Fraga Espíndula; Carla Michele Rech; Felipe da Luz Colomé; Frederico Viana Machado; Ivan Daniel Müller; Marcelo Kunrath Silva

35

**Conselho Municipal de Educação: órgão consultivo, normativo, fiscalizador e mobilizador do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre** - Isabel Letícia Pedroso de Medeiros; Margareth Fadanelli Simionato

43

**Conselho Municipal de Saúde: reafirmando as lutas pelo direito à saúde em Porto Alegre** - Maria Letícia de Oliveira Garcia; Ana Paula de Lima; Frederico Viana Machado

55

**Conselho Municipal de Direitos Humanos: o controle social na busca de igualdade em dignidade e direitos** - Márcia de Avila Berni Leão; Gabriel Galli; Maria Helena de Castilhos

61

**Conselho Municipal de Acesso à Terra e Habitação: uma odisseia comunitária em busca do controle social dos recursos públicos** - Angélica Mirinhã

67

**Conselho Municipal de Assistência Social de Porto Alegre: instância de defesa do SUAS** - Rodrigo Scaravonato; Ângela Maria de Aguiar da Silva

73

**Conselho Municipal dos Direitos da Mulher: trajetória e desafios** - Márcia Fernanda Martins; Michele Sandri da Costa (*In Memoriam*); Neusa Heinzemann; Santa Irene Lopes de Araújo (*In Memoriam*); Silvana Conti; Télia Negrão

81

**Conselho Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre:  
espaço de (r)existência socioambiental** - Frederico Salmi

87

**Conselho Municipal de Cultura: a construção de políticas públicas  
para os trabalhadores e trabalhadoras da cultura** - Jacqueline Custódio

91

**Conselho da Alimentação Escolar de Porto Alegre: superando desafios  
para uma alimentação escolar de qualidade** - Luciana Leite Pereira; Noris Borba dos Reis

99

**Conselho Municipal do Idoso de Porto Alegre: duas décadas em defesa dos idosos**  
- Ana Luísa Madruga de Rodrigues; Anete Maria Nunes de Oliveira; Eleonora Kehles Spinato; Leci Soares  
Matos; Maria da Graça Furtado

111

**Conselho Municipal de Defesa do Consumidor de Porto Alegre: um breve histórico** -  
Cláudio Pires Ferreira

113

**Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - COMSANS:  
pela garantia do direito humano à alimentação adequada, do campo à cidade** - Letícia Eifler;  
Warna Fruhauf; Carolina Breda Resende; Fernando Rosa; Vera Regina Mejolaro Santos

119

**O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb: experiência de Porto Alegre**  
- Dra. Clarice Gorodicht; Dra. Rosa Maria Pinheiro Mosna; Dra. Regina Maria Duarte Scherer

129

**Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes: história, funcionamento  
e desafios** - Gustavo Waschburger; João Rocha; Paulinho Silva; Angélica de Oliveira; Maria Dorilda Vivian  
Xavier; Fernanda Kerbes

139

**Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro: fortalecendo a luta antirracista em  
Porto Alegre** - Giovanni Nunes Talavera (*In memoriam*)

147

**Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural:  
preservando a memória** - Mariza Nonohay

**153**

**Conselho Municipal Sobre Drogas da Cidade de Porto Alegre: compromisso com a vida -**  
Fernanda Silva da Silva

**163**

**Conselho Municipal do Livro e Leitura: a construção de um projeto de cidade mais leitora**  
- Alexandre Brito; Caio Riter; Jussara Haubert Rodrigues; Márcia H. Koboldt Cavalcante; Neli Miotto;  
Simone Peixoto Maia

**173**

**Conselho Municipal do Trabalho, Emprego e Renda: a participação social em Porto Alegre -**  
Elisabete Domingos Vaz; Geórgia Volkmer

**179**

**Os Conselhos Municipais de Porto Alegre**



# Apresentação

Os conselhos de políticas públicas incidem efetivamente nas decisões dos gestores públicos? Constituem-se como espaço de ampla representação social e de exercício sistemático da democracia? Seus representantes conseguem fazer ecoar as “reais” demandas das suas entidades e territórios? Em outros termos, melhoram a vida das pessoas e comunidades?

Respostas absolutas às questões anteriores, desenraizadas dos contextos e experiências concretas, facilmente se traduzem em graves erros analíticos. De todo modo, de um aspecto estamos certos: é impossível falar ou compreender a democracia brasileira, após a Carta Magna de 1988, ignorando os conselhos de políticas públicas. Gestados em tempos sombrios, de ditadura militar, eles foram uma das grandes heranças da luta e organização da sociedade brasileira. Inexiste um município ou um estado no Brasil que não tenha constituído conselhos de políticas públicas, permitindo, assim, às pessoas daquele território, algum grau de participação nos rumos da sua “polis”.

Porto Alegre, uma das grandes referências brasileiras e em nível mundial da participação popular, sede de várias edições do Fórum Social Mundial, tem demonstrado ao longo da sua história que os conselhos municipais de políticas públicas fazem a diferença na vida da cidade. Não sem motivo, foram alvos de recentes ataques vindos da gestão municipal, que acompanhando a “onda golpista” que de tempos em tempos ressurgiu no Brasil, buscou interferir na sua autonomia e violar os preceitos legais da sua constituição.

A resposta a essas tentativas significaram a revitalização do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC), mostrando a pujança dos conselhos municipais e a sua capacidade de reação. Num amplo exercício de diálogo, nem sempre fácil, o FMCC serviu de locus organizativo, político e pedagógico para uma retomada da ação, especialmente a partir do ano de 2016.

Um pouco dessa história recente do FMCC, que teve a honra de testemunhar, em algum grau, e dos conselhos que o compõe, está contada e refletida nesse importante livro. Sua riqueza está, entre tantos outros, em ter sido construído a várias mãos. Dezenove são os conselhos municipais que dedicaram um tempo para sistematizar as suas experiências e as suas reflexões. O que sem dúvida confere autenticidade aos textos por preservar o “lugar de fala” dos próprios sujeitos da ação.

Pela potência inerente ao aqui “dito” e “feito”, reveste-se em leitura obrigatória para quem acredita na radicalidade da democracia. Em tempos em que a personalidade autoritária bate sistematicamente à nossa porta, o FMCC de Porto Alegre e a sua recente revitalização é uma experiência viva, que merece ser contada. Não para ser copiada, jamais, impossível! Mas para inspirar e fortalecer outros conselhos de políticas públicas e outras formas participativas geradas no Brasil e no mundo!

**Valdevir Both**

Mestre em Filosofia

Coordenador Executivo do CEAP



## INTRODUÇÃO

# Conselhos Municipais de Porto Alegre: histórico e os desafios na gestão democrática da cidade

---

Mirtha da Rosa Zenker<sup>1</sup>

Marcelo Kunrath Silva<sup>2</sup>

Isabel Letícia Pedroso de Medeiros<sup>3</sup>

Frederico Viana Machado<sup>4</sup>

Este livro foi concebido no contexto da rearticulação do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade de Porto Alegre (FMCC), a partir de agosto de 2017, quando uma proposta de emenda à Lei Orgânica do município de Porto Alegre, apresentada pelo Executivo Municipal, mobilizou reuniões dos conselhos municipais, já que a referida emenda atingia as competências dos órgãos de controle social da cidade. O FMCC, desativado no período de janeiro a julho de 2017, recompôs um núcleo de coordenação e voltou a agregar os conselhos de forma sistemática, desencadeando várias ações em prol do fortalecimento dos conselhos municipais como órgãos de controle social, das quais destaca-se o seminário de planejamento participativo, realizado em maio de 2018, o qual encaminhou uma pesquisa sobre a situação dos conselhos.

A pesquisa foi realizada e seu resultado apresentado na reunião plenária de março de 2019. A análise preliminar dos dados apontou a necessidade de espaços de formação/reflexão para os conselheiros e conselheiras. Neste sentido, foi organizado no mesmo ano um seminário de formação do FMCC, ocorrido em dezoito e dezenove de outubro, em parceria com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, atividade em que os conselhos reunidos puderam debater a conjuntura, as potencialidades e dificuldades de sua atuação como órgãos de controle social.

Na continuidade, essa profícua parceria com a Universidade e a mobilização da maioria dos conselhos foram materializadas no presente livro, como instrumento de sistematização dos modos de atuação, das dificuldades e desafios, dos projetos e das potencialidades políticas dos conselhos da cidade. Neste sentido, é o registro das ações e competências comuns, bem como das particularidades de cada conselho, na sua área de atuação, ao mesmo tempo em que retrata o trabalho que o FMCC vem acumulando nos últimos anos, buscando articular os conselheiros e outros atores da cena política da cidade.

Foi um processo muito bem sucedido, que resultou na elaboração de 19 capítulos, cada um correspondente ao artigo de um conselho. Em Porto Alegre temos atualmente 29 Conselhos de políticas públicas instituídos, porém, 6 não estão em funcionamento. Assim, a grande maioria dos colegiados fizeram o seu registro, mesmo na difícil conjuntura da pandemia provocada pela Covid-19, que impôs o distanciamento social e o trabalho por meio remoto. Contribuíram com

---

<sup>1</sup>Coordenadora do FMCC biênios 2017/2019 e 2019/2021, coordenadora do Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre biênio 2015/2017, Terapeuta Ocupacional.

<sup>2</sup>Professor Departamento de Sociologia/UFRGS.

<sup>3</sup>Professora da rede municipal de ensino de Porto Alegre, conselheira representante da ATEMPA - Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre, doutora em educação, presidenta do Conselho Municipal de Educação no biênio 2019/2020.

<sup>4</sup>Professor Departamento de Saúde Coletiva/UFRGS.

seus artigos os conselhos que seguem, por ordem crescente de ano de criação:

- Conselho Municipal de Educação (CME)
- Conselho Municipal de Saúde (CMS)
- Conselho Municipal de Direitos Humanos (CMDH)
- Conselho Municipal de Acesso a Terra e Habitação (COMATHAB)
- Conselho Municipal de Assistência Social - (CMAS)
- Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM)
- Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM)
- Conselho Municipal da Cultura (CMC)
- Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE)
- Conselho Municipal do Idoso (COMUI)
- Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor (CONDECON)
- Conselho Municipal Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (COMSANS)
- Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB)
- Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)
- Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO)
- Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC)
- Conselho Municipal sobre Drogas (COMAD)
- Conselho Municipal do Livro e da Leitura de Porto Alegre (CMLL)
- Conselho Municipal Do Trabalho Emprego E Renda (CMTER)

Os Conselhos relacionados a seguir, por diferentes razões e impedimentos, não apresentaram seus artigos para a composição deste livro. Aguarda-se sua participação na próxima obra coletiva do FMCC:

- Conselho Municipal de Transporte Urbano (COMTU), criado pela Lei Complementar nº 318, de 28 de março de 1994;
- Conselho Municipal de Ciência E Tecnologia (COMCET), criado pela Lei Complementar nº 367, de 8 de janeiro de 1996;
- Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano E Ambiental (CMDUA), criado pela Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999;
- Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas Com Deficiência De Porto Alegre (COMDEPA), criado pela Lei Complementar nº 580, de 12 de novembro de 2007;
- Conselho Municipal de Justiça e Segurança (COMJUS), criado pela Lei Complementar n.º 656, de 7 de dezembro de 2010.

Os Conselhos relacionados a seguir lamentavelmente encontram-se desativados no momento. O FMCC segue empreendendo esforços para a sua ativação e pleno funcionamento:

- Conselho Municipal de Desportos (CMD), criado pela Lei Complementar nº 340, de 12 de janeiro de 1995;
- Conselho Municipal de Agricultura e Abastecimento (CMAA), criado pela Lei Complementar nº 370, de 16 de janeiro de 1996;
- Conselho Municipal do Turismo (CMT), criado pela Lei Complementar nº 447, de 10 de maio de 2000;

- Conselho Municipal da Juventude (CMJ), criado pela Lei Complementar nº 585, de 28 de dezembro de 2007;
- Conselho Municipal de Saneamento Básico (CMSB), criado pela Lei Complementar nº 749, de 30 de dezembro de 2014.
- Conselho Municipal Do Trabalho Emprego E Renda (CMTER), criado pela Lei Ordinária n.º 12.694/2020.

Com o objetivo de disponibilizar um material que tornasse acessível o histórico e as especificidades de cada colegiado, este livro alçou mão de um empolgante e exitoso trabalho de produção textual junto aos conselhos da cidade, conduzido por membros do Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento (GPACE/UFRGS), que se dividiram para assessorar os coletivos na elaboração dos capítulos: Brenda de Fraga Espíndula; Carla Michele Rech; Felipe da Luz Colomé; Frederico Viana Machado; Ivan Daniel Müller; Marcelo Kunrath Silva. O FMCC agradece o valeroso apoio destes professores!

A revisão gramatical foi realizada por duas conselheiras, Clarice Gorodicht, presidenta do Cacs FUNDEB, e Isabel Letícia de Medeiros, presidenta do CME, enquanto a revisão das normas foi feita pela conselheira Simone Peixoto Maia, do CMLL, a capa do livro teve a criação da assessora de comunicação do CMS Kátia Camargo de Oliveira as quais registra-se o agradecimento pelo trabalho voluntário.

O FMCC registra um agradecimento especial à Associação dos Técnicos de Nível Superior do Município de Porto Alegre (Astec) e ao Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (Simpa) pelo apoio financeiro que generosamente aportaram para a viabilização da versão impressa.

Por fim, o FMCC agradece a todos que tornaram esse livro uma realidade: a todos os conselheiros e conselheiros que militam ativamente em prol do controle social, da formulação, execução e avaliação das políticas públicas desenvolvidas na cidade de Porto Alegre e suas respectivas entidades. Da mesma forma, nos congratulamos com toda a militância dos movimentos sociais organizados que impulsionaram estes dez anos de FMCC, cumpridos no ano de 2020. Este livro também marca esta década de organização da sociedade civil no controle social do estado, em Porto Alegre.

O Fórum agradece igualmente aos leitores deste livro, que apreciam e compartilham o trabalho dos conselhos. E a cada cidadão e cidadã parceiros na construção da democratização da democracia, de um mundo democrático e solidário, que seja um bom lugar para todos e cada ser humano viver com dignidade, nessa aventura de construção permanente da vida coletiva.

Boa leitura! Leia, divulgue!



# 1 Conselhos Municipais: espaços democráticos de representação e controle social

Coordenação do FMCC<sup>1</sup>

“Há homens que lutam um dia e são bons, há outros que lutam um ano e são melhores, há os que lutam muitos anos e são muito bons. Mas há os que lutam toda a vida e estes são imprescindíveis”.

– Bertolt Brecht

Em homenagem e memória ao estimado conselheiro José Hélio Costalunga de Freitas, militante aguerrido até seus últimos dias na defesa dos direitos humanos, como conselheiro e presidente do CMDH, e valoroso ativista do FMCC, membro da coordenação.

Ao longo de sua existência, a partir de 1990, os conselhos municipais, com maior ou menor intensidade, exercem importante papel como instrumentos de democratização e participação popular na formulação, execução e avaliação de políticas sociais. A criação do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC) foi uma estratégia, garantida em lei, para a articulação e fortalecimento dos conselhos.

Com a eleição de projetos de governo que advogam a diminuição da participação do estado na regulação da sociedade e na disponibilização das políticas sociais, acompanhada de centralização das decisões, os conselhos e o próprio Fórum passaram a enfrentar obstáculos colocados pelas administrações no exercício de suas funções. Neste artigo, registra-se o processo de revitalização do FMCC desde agosto de 2017, a partir da ameaça de enfraquecimento dos conselhos como órgãos de controle social.

Os conselhos municipais da cidade de Porto Alegre instituíram-se no contexto de redemocratização do país, firmada na Constituição Federal de 1988 (CF/1988). A Lei Orgânica do Município (LO/1990), no artigo 101, define que os conselhos serão normatizados por lei complementar, garantindo a participação da sociedade civil organizada, com representação da Administração Municipal:

Art. 101. Os Conselhos Municipais, cujas normas gerais são fixadas em Lei complementar, são órgãos de participação direta da comunidade na administração Pública e têm por finalidade propor e fiscalizar matérias referentes a setores da Administração, bem como sobre elas deliberar.

§ 1º Os Conselhos Municipais serão compostos por representantes de:

I – órgãos da Administração Municipal; e

II – conforme a área de atuação de cada Conselho Municipal:

---

<sup>1</sup> Este artigo foi escrito coletivamente pelos conselheiros e conselheiras que compõem a coordenação do FMCC em 2017/2018 e 2019/2020: Mirtha da Rosa Zenker, Cláudio Pires Ferreira, Isabel Letícia Pedroso de Medeiros, Nelson Khalil, e Neusa Heinzelmann.

- a) entidades de moradores com atuação no Município;
- b) entidades de classe com atuação no Município;
- c) instituições públicas ou privadas com atuação no Município; e
- d) outras organizações da sociedade civil, desde que registradas ou reconhecidas como tais e com atuação no Município.

§ 2º O Poder Legislativo terá representação nos Conselhos Municipais somente naqueles casos em que tal representação for condição para o recebimento, pelo Município, de recursos transferidos por entes federais ou estaduais. (NR)

A partir da LO, os conselhos foram se constituindo na década de 1990, em diferentes áreas das políticas sociais e com competências diversas, instituindo-se como órgãos de controle social. A lei complementar nº 661/2010 atualizou as normas gerais acerca dos conselhos municipais e criou o Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC):

Art. 13. Os Conselhos Municipais, representados por seus dirigentes, reunir-se-ão, no mínimo, trimestralmente, para fins de sua integração e otimização das políticas desenvolvidas nas diversas áreas, constituindo-se no Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade.

§ 1º O Executivo Municipal designará um representante para acompanhar as reuniões do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade.

§ 2º O Executivo Municipal prestará assessoramento técnico e suporte administrativo ao Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade.

Art. 14. O Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade será dirigido por um colegiado constituído por 1 (um) coordenador titular, 1 (um) coordenador suplente, 1 (um) secretário titular e 1 (um) secretário suplente, eleitos em plenária convocada para esse fim, dentre os dirigentes dos Conselhos Municipais.

Art. 15. Compete ao Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade:

I – encaminhar ao Executivo Municipal propostas de políticas públicas elaboradas conjuntamente pelos Conselhos Municipais e cuja matéria abranja área de competência de 2 (dois) ou mais desses Conselhos;

II – integrar os debates desenvolvidos pelos Conselhos Municipais sobre políticas públicas municipais; e

III – dirimir conflitos de competências.

Parágrafo único. O Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade não poderá formular e encaminhar proposta de políticas públicas sobre tema que seja competência específica de 1 (um) dos Conselhos Municipais

Desde a sua criação, o FMCC passou a reunir-se em conformidade com a lei, com chamamento e proposição de pautas pelo Executivo Municipal, tendo participação assistemática dos conselhos. No início de 2017, o Fórum interrompeu suas atividades, pois a gestão que assumiu a Prefeitura não responsabilizou nenhum órgão ou setor para sua articulação.

Em agosto de 2017, os conselhos foram informados pelo gabinete da então vereadora Fernanda Melchionna de que o Executivo Municipal estava apresentando um projeto de emenda à LO (PELO 9/2017). Para discussão desta pauta, foi organizada uma reunião no dia 9 do referido mês, na qual compareceram 11 conselhos: Conselho Municipal de Saúde (CMS); Conselho Municipal de Agricultura e Abastecimento (CMAA); Conselho

Municipal de Assistência Social (CMAS); Conselho Municipal de Educação (CME); Conselho Municipal de Ciência e Tecnologia (CONSET); Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM); do Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor (CONDECON); Conselho Municipal do Idoso (COMUI); Conselho Municipal do Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA); Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA); Conselho Municipal de Direitos Humanos (CMDH); Conselho Municipal de Cultura (CMC), além da vereadora Fernanda Melchionna e Lucimar Silveira, do Coletivo Cidade que Queremos.

Na reunião, foi esclarecido que o PELO 9/2017 propunha a alteração na redação do Art. 101 da Lei Orgânica de Porto Alegre:

Os Conselhos Municipais, **cujas normas gerais são fixadas em Lei Complementar**, são órgãos de participação direta da comunidade na Administração Pública e têm por finalidade propor e fiscalizar matérias referentes a setores da Administração, bem como sobre elas deliberar. (grifo nosso)

Assim, o projeto visava à substituição da expressão grifada: “cujas normas gerais são fixadas em lei complementar” pela expressão “no que couber”; o que limita a autonomia e enfraquece os Conselhos. Em se tratando de lei complementar, exige-se 24 votos de vereadores e dois turnos de votação, enquanto a Lei Ordinária requer 19 votos, considerando o total de 36 vereadores. Além disso, as leis complementares que instituem os conselhos estabelecem competências consultivas, normativas, deliberativas e fiscalizadoras; com a aprovação da emenda perderiam sua força como instrumento de participação e controle social. Muitos conselheiros presentes avaliaram a emenda como um retrocesso, denunciando que o foco do prefeito são os conselhos com competências deliberativas em relação a políticas e recursos públicos.

Como resultado deste encontro, houve a mobilização e revitalização do FMCC na contraofensiva da referida emenda, com a proposição de várias ações: elaboração de carta aberta à população, denunciando a proposição da Prefeitura Municipal; solicitação de Tribuna Popular na Câmara de Vereadores de Porto Alegre (CMPA); solicitação de Frente Parlamentar em defesa dos conselhos municipais; denúncia ao Ministério Público do Rio Grande do Sul (MP-RS); realização de Audiência Pública. Foi encaminhada a realização de votação para definir a coordenação do FMCC, com o objetivo de rearticular o fórum de forma autônoma, sem a tutela governamental.

Ainda em agosto, no dia 30, o FMCC se reuniu para desdobrar os encaminhamentos e eleger sua coordenação, assim definida pela plenária: a conselheira Mirtha da Rosa Zenker, do CMS, na titularidade, e o conselheiro Cláudio Pires Ferreira, do CONDECON, na suplência. Para a Secretaria, definiu-se como titular a conselheira Isabel Leticia Pedroso de Medeiros, do CME, e para a suplência o conselheiro José Hélio Costalunga de Freitas, do CMDH.

A partir dessa reunião, o FMCC passou a realizar reuniões mensais ordinárias, além das extraordinárias, para dar conta dos encaminhamentos e demais pautas que foram surgindo. Um representante do Executivo Municipal começou a participar das reuniões na sede do Conselho Municipal da Saúde. O FMCC passou a reivindicar a apropriação da Casa dos Conselhos Municipais, ocupada pelo Centro de Relação Institucional Participativa (CRIP) da Região Centro. Com o objetivo de ampliar a mobilização dos Conselhos, buscou-

se contato com os 28 órgãos identificados no site da Prefeitura, mas foi constatado que muitos estavam desativados.

O FMCC entregou ofício à Coordenadora do Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos do Ministério Público Estadual, Dra Angela Salton Rotunno, no dia 4 de setembro de 2017, denunciando o descaso por parte do Executivo em relação às estruturas e competências dos Conselhos Municipais.



Figura 1: Entrega ofício a Dra Angela Rotunno | Fonte: Arquivo FMCC

A Audiência Pública solicitada pelo FMCC se realizou em 6 de dezembro, às 19 horas, na Câmara Municipal de Porto Alegre. A conselheira Mirtha Zenker fez o pronunciamento pelo FMCC, destacando a necessidade de diálogo por parte da Prefeitura no encaminhamento de alterações na legislação e na garantia de pleno funcionamento dos conselhos municipais. O professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), doutor Marcelo Kunrath Silva, proferiu palestra sobre os conselhos e sua importância como canais de participação e controle social. O representante da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) enfatizou a posição da PMPA de encaminhar suas propostas para a CMPA, órgão que considera o canal de interlocução, sem disposição de discussão prévia com o Fórum.

Em 2018, o FMCC passou a realizar suas reuniões plenárias no auditório da Casa dos Conselhos, requerendo também o uso do piso térreo para os conselhos que estão sem sede ou em local precário. Na primeira reunião, em janeiro, foi iniciado o planejamento estratégico, intensificando ações de fortalecimento, com a organização de uma pesquisa para coleta de dados sobre a organização e funcionamento de cada um dos conselhos. Foi deliberada a solicitação à PMPA de retirada do PELO 9/2017.

Na reunião plenária de 8 de maio, foi discutida a proposta de um seminário de planejamento do FMCC, com a presença da assessora do CME, professora Guilene Salerno,

para identificar os problemas de organização e funcionamento dos conselhos, buscando alternativas conjuntas de superação.

O Seminário de Planejamento ocorreu em três turnos: dia 19 de maio pela manhã e no dia 22 do mesmo mês, manhã e tarde. A primeira atividade foi a apresentação e reflexão sobre o FMCC, sua organização e funcionamento. Após, cada conselho se apresentou, indicando sua articulação com o FMCC. Na segunda atividade, foram definidos os principais problemas a serem enfrentados, acompanhados de ações de superação, com responsáveis, subações, cronograma e projeção de resultados esperados:

- PROBLEMA 1: O Projeto de Emenda à Lei Orgânica n.º 09/2017 (PELO) continua tramitando.
- PROBLEMA 2: O FMCC não tem um escritório com os equipamentos necessários para as suas atividades.
- PROBLEMA 3: O FMCC não dispõe de equipe/assessoria para apoio nas ações, organização e funcionamento.
- PROBLEMA 4: O FMCC não tem informações elementares sobre funcionamento e organização de alguns Conselhos municipais.
- PROBLEMA 5: Falta reconhecimento e valorização do FMCC pelos Conselhos municipais da cidade: pouca participação/mobilização dos Conselhos nas reuniões e nas ações do Fórum.
- PROBLEMA 6: Não há procedimentos e fluxo definidos para eleições/posse/designação de conselheiros no DOPA.
- PROBLEMA 7: Faltam canais de divulgação das informações do FMCC e dos Conselhos Municipais.
- PROBLEMA 8: Falta interlocução com o Executivo Municipal: FMCC e Conselhos individualmente não são recebidos pela Administração Municipal; PMPA não respeita o papel deliberativo e normativo dos Conselhos.

Na plenária de junho, além dos relatos e pautas em desenvolvimento, o conselheiro Cláudio Pires, do CONDECON, deu o informe de mais uma ofensiva contra os conselhos: a apresentação de um projeto de Lei Complementar (PL 10/2018) pelo Executivo Municipal com o objetivo de criar e extinguir os fundos públicos municipais, além de revertê-los para o Fundo de Reforma e Desenvolvimento municipal, permitindo a apropriação indevida, pela PMPA, dos recursos de fundos que beneficiam vários projetos sociais, deliberados com a participação social. Esta se transformou em outra pauta de luta do FMCC. O referido projeto foi levado à votação em agosto e rejeitado pela Câmara Municipal.

O ano de 2018 foi de intensa mobilização e debate sobre as dificuldades de organização e funcionamento dos conselhos, que enfrentaram entraves colocados pela Administração Municipal. Por diversas vezes foi solicitada agenda com o vice-prefeito para a discussão da situação dos conselhos e dos projetos de lei que afetam suas funções. As reuniões agendadas foram desmarcadas, sem que houvesse avanços neste sentido. Destaca-se como positivo a articulação do FMCC, a discussão e a manifestação em várias situações de ataques às políticas públicas, como o manifesto contra a cobrança pecuniária pelo uso da Praça da Alfândega para a realização da 64ª Feira do Livro de Porto Alegre, dentre outras ações.



Figura 2: Plenária na Casa Dos Conselhos | Fonte: Arquivo FMCC

No ano de 2019 o FMCC seguiu com suas reuniões plenárias e ações conjuntas. Em 12 de março 2019, foi apresentada a sistematização da pesquisa realizada pelo FMCC. Dezenove conselhos municipais responderam ao questionário, do qual constavam as seguintes questões:

1. O Conselho em tela tem um espaço/escritório adequado com os equipamentos necessários para as suas atividades? Quais as necessidades a serem supridas?
2. Dispõe de equipe/assessoria para apoio nas ações, organização e funcionamento? Quais as necessidades a serem supridas?
3. Há procedimentos e fluxo definido para eleições/posse/designação de conselheiros no DOPA? Esses processos contam com a assessoria, suporte e encaminhamentos do Executivo Municipal? Quais os entraves a serem superados?
4. Há canais de divulgação das informações e deliberações do Conselho? Quais as demandas a serem supridas e entraves a serem superados?
5. Há interlocução com o Executivo Municipal e disponibilização de informações, por meio da Secretaria afim? O papel e a competência do Conselho são respeitados?
6. Outros apontamentos importantes a serem trabalhados com o Executivo Municipal para o avanço da atuação do Conselho

A pesquisa permitiu compor um retrato da situação dos conselhos municipais. A maioria apresenta dificuldades de funcionamento, obstaculizando sua ação. Tais dificuldades decorrem da falta de infraestrutura no que se refere a espaço físico, equipamentos, disponibilidade de pessoal de apoio e assessorias: administrativa, jurídica, contábil e de comunicação. Conforme a Lei n.º 661/2010, é dever da Administração Municipal o provimento das condições de funcionamento dos conselhos municipais.

Na reunião de abril, houve a discussão sobre o processo de privatizações e concessões na PMPA, no contexto do projeto de estado mínimo adotado pela Administração

Municipal, com a participação do professor João Farias Rovati, da Faculdade de Arquitetura da UFRGS. Vários conselhos se pronunciaram, denunciando as ações da Prefeitura na direção da privatização em suas áreas de atuação.

Na reunião plenária de junho de 2019, a pauta principal foi a discussão do PL 5/2019, versão mais agressiva do PL 10/2018, retirando até 90% dos fundos dos conselhos municipais. O governo municipal conseguiu ampliar sua base de apoio na CMPA, contando com a maioria dos vereadores na aprovação dos seus projetos. Assim, lamentavelmente o PL 5/2019 foi aprovado, constituindo-se numa derrota para os conselhos e para o financiamento de muitas políticas sociais.

Destaca-se no ano de 2019 a realização da eleição para a coordenação do FMCC, sendo eleitos Mirtha Zenker, do CMS, como coordenadora titular; Nelson Khalil, do CONDEPA, coordenador adjunto; Neusa Heinzelmann, do COMDIM, secretária titular; e Isabel Leticia Medeiros, do CME, como secretária suplente. Neste ano, nos dias 18 e 19 de outubro, realizou-se o I Seminário do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade, intitulado “Conselhos municipais em ação: Fortalecendo a participação e as redes de solidariedade”, atividade em que os conselhos reunidos puderam debater a conjuntura atual, as potencialidades e dificuldades de atuação dos conselhos. Também em 2019, houve nova ofensiva da Administração Municipal, com a apresentação de uma minuta com a alteração da estrutura e funcionamento de todos os Conselhos, sem nenhuma discussão prévia com os órgãos envolvidos.

O ano de 2020 iniciou com um cenário excepcional, a Pandemia Covid-19, o qual trouxe grandes desafios aos conselhos: a exigência de reuniões não-presenciais, ou seja, virtuais, além da busca de soluções para o enfrentamento das muitas dificuldades nas diferentes áreas das políticas sociais. Ainda assim, foi possível o encaminhamento de reuniões para socialização de informações e o planejamento e encaminhamento do livro do FMCC, em parceria com a UFRGS.

Passadas três décadas, atualmente se vive no país e em nível global uma conjuntura muito distinta do cenário político dos anos de 1990. No Brasil, sofrem um grande revés a



Figura 3: Seminário FMCC | Fonte: Arquivo FMCC

expectativa da redemocratização, afirmada na CF 1988, a conquista de direitos humanos e sociais e o avanço das liberdades democráticas e da justiça social, de políticas públicas que garantem a melhoria de vida e a liberdade para a maioria da população. As reformas trabalhistas e da previdência reduziram os direitos dos trabalhadores; as alterações na legislação, como a Emenda Constitucional n.º 95/2016, congelou por 20 anos os investimentos em saúde e educação. Enfim, em inúmeros movimentos se identifica a sacralização do modelo de mercado para todas as dimensões da sociedade.

Posturas antidemocráticas e autoritárias, consideradas superadas, voltam com força ao espaço social, expressas pelo racismo, pela homofobia, pela violência contra as mulheres e crianças, pela devastação ambiental, pelo cerceamento de liberdade de cátedra que se buscou impor aos docentes, pelo movimento “escola sem partido”, pela extinção de políticas de fomento à cultura, pelo desmantelamento de políticas de proteção às camadas mais vulneráveis da população.

Para que essas perdas sejam implementadas, se faz necessário essa redução da democracia, a fim de desmobilizar a resistência da maioria da população, que é prejudicada pela mitigação de direitos políticos, sociais e econômicos. Nesta direção, os órgãos de controle e participação sofrem ações que visam à restrição de seu papel de agentes ativos nas suas competências de fiscalização, deliberação execução de políticas públicas. O encaminhamento pela Administração do projeto de emenda à lei orgânica (PELO 09/2017), que altera a normatização dos conselhos, e a minuta de alteração da estrutura de todos os Conselhos, apresentada em 2019, são ações neste sentido.

Neste contexto, é fundamental que os Conselhos sejam reafirmados pela sociedade como órgãos essenciais à democratização, no acompanhamento e deliberação de políticas públicas e no controle social do poder público. É fundamental, portanto, a ampla divulgação do trabalho dos conselhos, a mobilização e articulação em defesa de sua constituição, organização e funcionamento democráticos, com os movimentos sociais e demais órgãos de controle.

A conjuntura política e social se apresenta adversa a estes movimentos de revitalização dos espaços democráticos, com o agravamento da situação pela pandemia do Covid-19. Justamente por essa razão, se faz necessário intensificar o fortalecimento dos espaços de participação social.

O FMCC assumiu o protagonismo desse movimento em Porto Alegre, restabelecendo a articulação autônoma do Fórum, apoiando as ações dos Conselhos, constituindo espaços de reflexão, planejamento e compartilhamento das ações, buscando fortalecer a luta pela democracia, pela justiça social, pela garantia de direitos, pelo direcionamento dos recursos públicos para políticas públicas que promovam a qualidade de vida, em todas as dimensões, para toda a população.

Este é um movimento que vai ganhando força, aos poucos, com a aproximação de um número cada vez maior de conselhos. Há o entendimento que esse é um movimento sem fim, e é neste sentido que FMCC pretende intensificar sua articulação e ações, consolidando o Fórum como espaço coletivo de resistência e de promoção da participação democrática da população na vida da cidade.

# 2

## Avaliando os desafios atuais dos Conselhos de Políticas Públicas de Porto Alegre/RS

---

Brenda de Fraga Espíndula<sup>1</sup>

Carla Michele Rech<sup>2</sup>

Felipe da Luz Colomé<sup>3</sup>

Frederico Viana Machado<sup>4</sup>

Ivan Daniel Müller<sup>5</sup>

Marcelo Kunrath Silva<sup>6</sup>

A participação e o controle social são elementos constitutivos do regime político instituído no Brasil com a redemocratização do país, na década de 1980. Nesse sentido, a retomada da democracia foi marcada, por um lado, pela defesa da liberdade de organização partidária e das eleições em todos os níveis de governo. Por outro lado, foi marcada também por propostas de ampliação da participação da cidadania para além dos tradicionais mecanismos da democracia representativa. Buscando concretizar essas propostas, os anos 1980 e 1990 se caracterizaram pela experimentação de diversas inovações participativas, realizadas por diferentes partidos políticos em distintos níveis de governos.

É nesse momento que são instituídos os conselhos de políticas públicas, os comitês gestores, os orçamentos participativos, as conferências setoriais, entre outras inovações. Algumas dessas inovações já possuíam uma trajetória prévia. Mas é nesse momento que se colocam como parte de uma nova forma de relação entre a sociedade civil e o Estado, estruturada em torno da ideia de democracia participativa.

Porto Alegre foi um dos locais centrais nesse processo de proposição e implementação de novas instituições orientadas pelo ideário da democracia participativa. Devido a esse protagonismo, Porto Alegre se projetou mundialmente, alcançando um reconhecimento que se expressa na escolha da cidade para abrigar as três primeiras edições do Fórum Social Mundial, entre 2001 e 2003, recebendo ainda a quinta edição do Fórum, em 2005. Essa projeção mundial de Porto Alegre, como uma cidade comprometida com a ampliação da democracia através da participação e do controle social, foi importante tanto em termos de divulgação de seus modelos de participação no mundo (como o Orçamento Participativo) como em termos da atração de recursos diversos (investimentos, projetos, visitantes etc.).

Os diversos mecanismos de participação e controle social se difundiram no país ao longo dos anos 1990 e 2000. Nesse período, a participação social passa a ser identificada como um instrumento fundamental para enfrentar distintos problemas que historicamente caracterizaram a sociedade brasileira. O controle social possibilitaria o aumento da eficácia e eficiência da ação estatal e o enfrentamento da corrupção. A participação de atores com diferentes visões e conheci-

---

<sup>1</sup>Doutoranda Sociologia – PPG Sociologia/UFRGS

<sup>2</sup>Doutora Sociologia – PPG Sociologia/UFRGS

<sup>3</sup>Doutor Sociologia – PPG Sociologia/UFRGS

<sup>4</sup>Professor Departamento de Saúde Coletiva/UFRGS

<sup>5</sup>Doutorando Sociologia – PPG Sociologia/UFRGS

<sup>6</sup>Professor Departamento de Sociologia/UFRGS

mentos possibilitaria construir políticas mais qualificadas e adequadas à realidade. O envolvimento da sociedade geraria um maior comprometimento da cidadania e a mobilização de recursos para a resolução dos problemas sociais. A experiência de lidar com questões públicas estimularia uma cultura cívica e uma preocupação com o bem comum.

No entanto, em anos recentes, as instituições participativas enfrentaram uma pluralidade de obstáculos para a efetivação dos diversos objetivos e ideais que fundamentaram sua implementação. Se intensificaram reações contrárias ao ideário da democracia participativa, os quais sempre existiram entre segmentos do mundo político que rejeitavam o princípio da partilha do poder inerente à participação e ao controle social. Também se nota o aumento das tentativas de enfraquecimento, e no limite, desmonte dos mecanismos de participação e controle social. Estas tentativas tem um marco no âmbito federal, com o Decreto n.º 9759/2019, que extingue e/ou limita diversos conselhos de participação. Mas como mostram os dados apresentados neste livro, em Porto Alegre também observamos ações que vão nesse sentido.

Ao mesmo tempo, dilemas e dificuldades intrínsecas à efetivação da participação e do controle social também tiveram que ser enfrentados pelas instituições participativas. Questões como a representatividade das delegações sociais, o conflito de competências nos processos de deliberação sobre as políticas públicas, os choques entre mecanismos da democracia representativa e da democracia participativa, a dependência em relação a ações e decisões do Executivo, entre outras, estão entre os obstáculos presentes no cotidiano das instituições participativas.

Como as instituições participativas de Porto Alegre, uma cidade cuja história política recente encontra-se fortemente marcada pela participação e controle social, têm vivenciado esses obstáculos? E como têm respondido a eles? O objetivo deste capítulo é abordar esses questionamentos através de uma análise baseada em três conjuntos de fontes.

O primeiro conjunto é formado por duas pesquisas realizadas pelo Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade de Porto Alegre (FMCC), espaço de articulação dos Conselhos Municipais instituído pela Lei Complementar n.º 661/2010. A primeira pesquisa, intitulada “Levantamento da Situação de Funcionamento dos Conselhos da Cidade”, foi realizada no ano 2019, através da aplicação de um questionário online composto pelas seguintes questões:

- 1) O Conselho em tela tem um espaço/escritório adequado com os equipamentos necessários para as suas atividades? Quais as necessidades a serem supridas?
- 2) Dispõe de equipe/assessoria para apoio nas ações, organização e funcionamento? Quais as necessidades a serem supridas?
- 3) Há procedimentos e fluxo definido para eleições/posse/designação de conselheiros no DOPA? Esses processos contam com a assessoria, suporte e encaminhamentos do Executivo Municipal? Quais os entraves a serem superados?
- 4) Há canais de divulgação das informações e deliberações do Conselho? Quais as demandas a serem supridas e entraves a serem superados?
- 5) Há interlocução com o Executivo Municipal e disponibilização de informações, por meio da Secretaria afim? O papel e a competência do Conselho são respeitados?
- 6) Outros apontamentos importantes a serem trabalhados com o Executivo Municipal para o avanço da atuação do Conselho.

O questionário foi respondido por 19 Conselhos<sup>7</sup>, abrangendo grande parte dos 23 Conselhos Municipais com lei complementar vigente, que estavam ativos, segundo levantamento realizado pelo Fórum, em setembro de 2019. Assim, a pesquisa oferece importantes subsídios para a caracterização da atual situação da participação e do controle social em Porto Alegre.

A segunda pesquisa, intitulada “Situação dos Conselhos durante o Período da Pandemia Covid-19”, foi realizada no ano 2020. Também através da aplicação de um questionário online, respondido por 10 Conselhos<sup>8</sup>, foram produzidas informações que possibilitam caracterizar a atuação dos Conselhos de Porto Alegre no atual contexto da pandemia.

O segundo conjunto de dados é constituído por informações coletadas durante o I Seminário do Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade, realizado nos dias 18 e 19 de outubro de 2019. No Seminário, através de Grupos de Trabalho e Plenárias, foram analisados e debatidos os resultados da pesquisa “Levantamento da Situação de Funcionamento dos Conselhos da Cidade” e formas de enfrentamento dos problemas vivenciados pelos Conselhos na efetivação da participação e do controle social.

Por fim, o terceiro conjunto de dados é formado pelos capítulos elaborados pelos Conselhos e pelo FMCC para o presente livro. Esses capítulos oferecem informações inéditas e abrangentes para caracterizar e analisar a participação e o controle social em Porto Alegre. São capítulos escritos pelos atores que compõem o cenário da participação na cidade e traçam uma síntese das particularidades de cada conselho, sob a perspectiva de seus integrantes.

A análise desenvolvida nesse capítulo encontra-se estruturada da seguinte forma: inicialmente, caracterizamos a estrutura e funcionamento dos Conselhos Municipais; na segunda seção, apresentamos as ações que os conselhos têm desenvolvido no contexto da pandemia; e ao final, destacamos os principais desafios e perspectivas da participação e do controle social em Porto Alegre.

## **Caracterizando a estrutura e o funcionamento dos Conselhos Municipais de Porto Alegre**

Em geral, os Conselhos Municipais não possuem dotação orçamentária própria para sua manutenção. Dessa forma, dependem do Executivo Municipal para o provimento das condições materiais (espaço físico, equipamentos, mobiliários etc.) e humanas (assessoria técnica, suporte administrativo etc.) necessárias ao seu funcionamento.

---

<sup>7</sup>COMCET - Conselho Municipal de Ciência, Tecnologia e Inovação de Porto Alegre; COMDEPA - Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência; CAE - Conselho Municipal de Alimentação Escolar; CNEGRO - Conselho Municipal do Povo Negro; CMDH - Conselho Municipal de Direitos Humanos; CONDECON - Conselho Municipal de Defesa do Consumidor; CMS - Conselho Municipal de Saúde; CME - Conselho Municipal de Educação; CACS-FUNDEB - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB; CMAA - Conselho Municipal de Agricultura e Abastecimento; COMPAHC - Conselho do Patrimônio Histórico Cultural; MLL - Conselho Municipal do Livro e da Leitura de Porto Alegre; CMAS - Conselho Municipal de Assistência Social; CMDCA - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; CMD - Conselho Municipal de Desporto; CMDUA - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental; COMAM - Conselho Municipal do Meio Ambiente; COMDIM - Conselho Municipal dos Direitos da Mulher; COMAD - Conselho Municipal sobre Drogas.

<sup>8</sup>CAE - Conselho Municipal Alimentação Escolar; CMAA - Conselho Municipal Agricultura e Abastecimento; CMC - Conselho Municipal da Cultura; CME - Conselho Municipal da Educação; CNEGRO - Conselho Municipal dos direitos do Povo Negro; CONDEPA - Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas com Deficiência; COMSANS - Conselho Municipal Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável; CONDECON - CM Proteção e Defesa do direito do Consumidor; CONDIM - Conselho Municipal Direitos da Mulher; CMAS - Conselho Municipal Assistência Social.

Por meio dos dados da pesquisa realizada em 2019, observa-se que a grande maioria dos 19 Conselhos que responderam ao questionário enfrenta diversos problemas relacionados às condições de funcionamento. Apenas três Conselhos informaram que apresentam condições plenamente satisfatórias quanto às necessidades de espaço físico e equipamentos. O restante dos Conselhos apresenta carências de distintos níveis, que vão desde aspectos mais pontuais, como o uso de equipamentos desatualizados, até precariedades extremas, como a falta de espaço físico próprio para o funcionamento do Conselho.

Um caso exemplifica e explicita a falta de garantia de infraestrutura e espaços adequados ao funcionamento das instituições participativas por parte do governo municipal: a Casa dos Conselhos. Como o nome indica, esse seria um espaço destinado a alojar Conselhos Municipais, otimizando os recursos disponíveis a partir da reunião dos Conselhos em um único local. No entanto, tal espaço acabou sendo utilizado pela Prefeitura para a instalação do Centro de Relações Institucionais e Participativas (CRIP) da Região Centro. Em reação a este desvio de finalidade da Casa dos Conselhos, em 2018, o FMCC passa a ocupar uma parte do imóvel para a realização de suas atividades. Mas a demanda de destinação de todo o espaço da Casa dos Conselhos para a acomodação de Conselhos que não possuem local de funcionamento ou estão em locais inadequados ainda não foi atendida. E o CRIP da Região Centro continua ocupando grande parte do espaço da Casa dos Conselhos.

Mesmo nos casos em que há destinação orçamentária para a manutenção e o funcionamento dos Conselhos, observa-se que muitas vezes os recursos não são destinados para tal fim ou apenas uma parte dos recursos é efetivamente liberada. O exemplo do Conselho Municipal do Livro e da Leitura (CMLL), relatado nesse livro, talvez seja o mais marcante. Desde 2013, quando o CMLL recebe a primeira dotação orçamentária, os recursos disponibilizados diminuem a cada ano e aumenta-se a discrepância entre os recursos previstos e os que foram efetivamente liberados para a execução de projetos do Conselho.

No que se refere à disponibilidade de suporte técnico-administrativo, observa-se a mesma situação. Poucos Conselhos relatam disporem das condições adequadas para atender as demandas existentes. A grande maioria apresenta carências diversas que, em maior ou menor grau, afetam negativamente seu funcionamento. Em vista dessas carências, os conselheiros tendem a assumir tarefas que excedem sua competência técnica, seu papel político e/ou sua disponibilidade de tempo, fazendo com que sua atuação se torne ainda mais difícil e precarizada.

Outro aspecto importante abordado na pesquisa realizada em 2019 se refere às condições sob as quais ocorrem os processos eleitorais e de posse dos Conselhos Municipais. Nas respostas ao questionário, identificam-se diversas dificuldades enfrentadas por uma parcela significativa de Conselhos em tais processos, em função de ações do governo municipal: contestações legais por parte da Procuradoria do município ou por Secretarias Municipais; demora na publicação de editais de eleições; atrasos nos processos de posse dos eleitos; não designação das representações governamentais; não liberação de servidores para participar das reuniões; entre outras. Em alguns casos, houve necessidade de recursos ao Ministério Público (MP) e/ou à Justiça para garantir os processos eleitorais e a posse dos Conselhos. O caso do Conselho Municipal de Saúde é significativo, pois apesar de ser relativamente consolidado institucionalmente e ter funções definidas por lei federal, nos últimos anos diversas ações tiveram que ser protocoladas no MP para efetivar as deliberações do Conselho.

Mas a pesquisa também aponta obstáculos ao funcionamento de alguns Conselhos que resultam da não participação de representações da sociedade que formalmente teriam assento em tais órgãos. O mesmo problema foi relatado no 1º Seminário do FMCC, no qual participantes destacaram que diversas entidades não enviam seus representantes para as reuniões e atividades dos Conselhos.

Sendo instituições que se fundam no princípio da cogestão entre representações da sociedade e do governo/Estado, os Conselhos dependem da participação desses representantes para que possam atuar de forma efetiva. Sendo assim, a falta de indicação das representações governamentais/estatais e societárias ou a não participação das representações indicadas tende a ser um mecanismo de fragilização dos Conselhos Municipais, e no limite, de inviabilização de seu funcionamento (como acontece nos casos em que os Conselhos ficam paralisados por falta de quórum nas reuniões, conforme relatado no Iº Seminário do FMCC e em capítulos do livro).

A pesquisa de 2019 também abordou os canais que os Conselhos Municipais dispunham para a divulgação à sociedade das informações referentes ao seu funcionamento e às suas deliberações. De maneira geral, os Conselhos apresentam diversas carências em termos de comunicação, as quais tendem a produzir um relativo desconhecimento do público externo sobre o que fazem e como funcionam. Na pesquisa foram relatados problemas como: inexistência de site oficial, dificuldades de acesso aos sites existentes e falta de pessoal qualificado para a atualização permanente dos sites.

Uma das formas empregadas por alguns Conselhos para responder a esses problemas é a utilização das redes sociais na Internet, particularmente o Facebook, como instrumento informal de comunicação e divulgação das ações do Conselho. Além disso, também foi relatado o uso de listas de e-mails e de grupos no WhatsApp como mecanismos de comunicação com representantes e/ou com as entidades que atuam na temática do Conselho.

De qualquer forma, observa-se que a maior parte dos Conselhos carece de recursos e de estratégias de comunicação que possibilitem uma divulgação ampla e sistemática de sua atuação. Assim, o acompanhamento da dinâmica cotidiana dos Conselhos tende a ficar restrito às pessoas e organizações diretamente envolvidas com estes colegiados. Enquanto isso, entre grande parte da população da cidade identifica-se um desconhecimento não apenas sobre o funcionamento, mas sobre a própria existência dos Conselhos.

No que se refere ao diálogo com o governo da cidade e o respeito da Administração Municipal às competências do Conselho, a pesquisa de 2019 mostra avaliações distintas. Enquanto dez Conselhos relatam a existência de canais de diálogo e uma relação harmoniosa com o governo municipal, nove relatam problemas no diálogo e a existência de conflitos. Ressalta-se que, dentre os conselhos que relataram a existência de diálogo e relação harmoniosa com o governo municipal, alguns participaram do 1º questionário por meio de seus funcionários administrativos, e não por meio dos conselheiros eleitos. Estas respostas contrastaram com as discussões realizadas no I Seminário do FMCC, nas quais foram relatados problemas e conflitos que não apareceram no questionário. Naquele evento foram apresentadas diversas avaliações negativas das relações entre o governo municipal e os Conselhos, destacando-se as seguintes: contexto político avesso à participação, não havendo vontade política do Executivo para respeitar o controle social; burocratismo na relação do governo com os Conselhos; não reconhecimento da legitimidade institucional dos Conselhos; processos jurídicos abertos por membros do Executivo contra conselheiros como uma forma de perseguição política; falta de acesso a documentos importantes para o trabalho do controle social.

Esse resultado aparentemente contraditório observado na coexistência de avaliações distintas pode, em parte, ser um indicador da especificidade dos diferentes setores de política pública e da forma como os Conselhos se situam em cada setor. Ou seja, não há uma relação homogênea entre os Conselhos e o governo municipal porque tanto os Conselhos quanto os diferentes setores do governo apresentam especificidades importantes. Entretanto, é importante ressaltar que, considerando as discussões do 1º Seminário do FMCC e mesmo dos capítulos que compõem este livro, avaliações negativas das interações com o governo municipal são absolutamente majoritárias.

## Os Conselhos Municipais de Porto Alegre no contexto da Pandemia

No final do mês de fevereiro de 2020, o Brasil foi atingido pela Pandemia mundial Covid-19, registrando os primeiros casos. Nos meses subsequentes, a pandemia impactou severamente o país, com destaque para suas consequências mais dramáticas para as camadas mais desfavorecidas da população. Desigualdades raciais, sócio-econômicas, territoriais, entre outras, agravam as consequências do coronavírus. Registrando na data de 6/2/2021<sup>9</sup> mais de 9 milhões de casos confirmados e mais de 230 mil mortes, o país é um dos mais afetados pela pandemia, despertando diversas críticas, por parte de atores nacionais e internacionais, em relação à atuação governamental, principalmente em nível federal, no enfrentamento dessa dramática crise de saúde pública, com graves consequências econômicas e sociais.

Nesse contexto, foi realizada a pesquisa intitulada “Situação dos Conselhos durante o Período da Pandemia Covid-19”. De acordo com os dados da pesquisa, a maior parte dos dez Conselhos ouvidos seguiu em funcionamento de forma virtual e uma pequena parte suspendeu suas atividades. Conforme já destacado, os Conselhos têm enfrentado diferentes desafios em relação à falta de condições e estruturas adequadas para o seu funcionamento, nesse sentido a pesquisa aponta que a pandemia trouxe dificuldades adicionais que prejudicaram o desenvolvimento das suas atividades.

Assim, apesar da maior parte dos Conselhos ter seguido em funcionamento, foram apontados diferentes problemas, tais como: impactos nos processos de eleição dos representantes dos Conselhos; dificuldades para organização do trabalho das comissões internas, bem como em relação aos processos de análise e acompanhamento dos serviços e políticas públicas direcionados a diferentes setores da população; restrição de recursos para atuação dos Conselhos nesse contexto, dificultando o desempenho de suas funções.

Durante o período da Pandemia Covid-19, os Conselhos que participaram da pesquisa indicaram diferentes impactos em relação aos distintos grupos sociais e setores da sociedade atendidos ou que demandam por políticas públicas nesse cenário. Desse modo, por exemplo, foram apontados impactos negativos sobre trabalhadores no setor da cultura, em face da paralisação das atividades do setor, falta de alimentos para os alunos da rede pública, situação de falta de emprego para as pessoas com deficiência, insegurança alimentar em face do desemprego e problemas de geração de renda dos povos tradicionais, possibilidades de cortes no fornecimento dos serviços de abastecimento de água para as populações em situação de vulnerabilidade social, impactos negativos nas ações de atendimento às famílias no âmbito das políticas de assistência social, entre outros.

Em face disso, os Conselhos têm pautado sua atuação para mitigar os efeitos nocivos da pandemia nas respectivas áreas em que atuam. A pesquisa indica que os Conselhos têm utilizado diferentes estratégias em sua atuação nessa conjuntura, tais como: fiscalização dos agentes públicos e a sua atuação durante a pandemia; redefinição e deliberação sobre recursos para aquisição de cestas básicas e mantimentos para as parcelas e setores da sociedade afetados; proposição de políticas públicas e elaboração de ações emergenciais, nos diferentes setores de atuação, para o auxílio à pessoas afetadas pela pandemia, como é o caso, por exemplo, dos trabalhadores na área da cultura que perderam os seus meios de subsistência, dos trabalhadores negros em situação de vulnerabilidade social, dos moradores de quilombos e bairros periféricos, de estudantes e suas famílias em situação de vulnerabilidade social, entre outros atores afetados.

Dessa maneira, é possível observar que os Conselhos mobilizaram esforços, alguns para além de suas atribuições, para minimizar os impactos da pandemia na população da cidade, al-

---

<sup>9</sup>Disponível para consulta em <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/brazil>

guns com enfoque nos atores diretamente relacionados com a área de atuação do Conselho. No entanto, além das dificuldades adicionais para a atuação nesse contexto de crise sanitária e social, alguns Conselhos também relataram dificuldades para o seu correto funcionamento, com vistas à manutenção dos direitos nas suas respectivas áreas de atuação.

Assim, é possível destacar problemas de interlocução com o Executivo Municipal, inexistência de recursos para o enfrentamento das consequências econômicas da pandemia em alguns setores de atuação, aviltamento de problemas preexistentes, visto que as ações governamentais, ao focalizarem suas atenções para as questões sanitárias, deixaram tais problemas em segundo plano, como é o caso, por exemplo, das políticas de assistência social, de combate à desigualdade racial, entre outros.

Apesar de todos os entraves e dificuldades existentes para a atuação dos Conselhos, a partir da análise da pesquisa é possível destacar a importância destes órgãos em um momento de grave crise sanitária e social, seja no seu papel de fiscalização da atuação dos agentes estatais e das políticas públicas direcionadas para o combate à pandemia, ou ainda na proposição de políticas públicas e ações (institucionais ou não-institucionais) para mitigar os severos impactos econômicos e sociais nos diferentes setores da população atingidos.

## **Desafios e perspectivas da participação e do controle social em Porto Alegre**

A análise desenvolvida nas seções anteriores permite identificar um conjunto de desafios enfrentados pelos Conselhos Municipais de Porto Alegre para efetivar os princípios da participação e do controle social. E ainda, as normativas inscritas na própria legislação de criação dessas instituições participativas. O objetivo desta seção é sistematizar tais desafios e refletir sobre possibilidades para o seu enfrentamento.

Um primeiro desafio que pode ser destacado é a extrema dependência dos Conselhos Municipais em relação aos governantes, dos quais dependem para a garantia de suas condições de funcionamento em diferentes níveis: material, legal e político. Tal dependência é uma das grandes limitações das instituições participativas, identificadas desde as primeiras pesquisas sobre o tema através da importância que aquelas concederam à variável da “vontade política” dos governantes para a efetivação da participação e do controle social.

Assim, mesmo com a existência de legislações normatizando as instituições participativas, essas ainda são colocadas em posição subordinada à discricionariedade dos governantes no que se refere ao respeito à legislação. O acesso ao Ministério Público e/ou do Judiciário para garantir que as leis sejam respeitadas, destacado anteriormente, é um recurso dos Conselhos de Porto Alegre para se contraporem àquela discricionariedade. Mas tende a ser um recurso custoso e de resultados demorados, fragilizando os Conselhos e por vezes desmobilizando os seus representantes.

Uma das possibilidades de enfrentamento dessa dependência encontra-se no aprimoramento das legislações que instituíram os Conselhos, de forma a deixar estabelecido de forma explícita na lei as responsabilidades dos governantes na garantia das condições de funcionamento dos Conselhos para que possam executar adequadamente as funções legalmente estabelecidas. Tal aprimoramento possibilitaria aos Conselhos um respaldo legal mais sólido para pleitear judicialmente o cumprimento daquelas responsabilidades dos governantes.

Entretanto, o que se observa é exatamente uma conjuntura desfavorável para o avanço e aprimoramento dessas leis. Recentemente foram propostos dois projetos de lei que, na avaliação do FMCC, violam princípios constitucionais e prejudicarão o exercício da cidadania e da participação social, sobretudo dos setores organizados. O primeiro é o Projeto de Emenda à Lei Orgânica n.º

9/2017, que diminui a autonomia dos conselhos. Sendo um projeto proposto pelo governo municipal, foi arquivado com a mudança de governo ocorrida neste ano. É importante ressaltar que a não aprovação desse projeto deve-se em grande medida à militância do FMCC que impediu a tramitação do mesmo. O segundo é o Projeto de Lei Complementar n.º 5/2019, que “dispõe sobre a criação e extinção de fundos públicos, novas regras para movimentação financeira dos atuais fundos e reversão dos saldos financeiros dos fundos ativos e extintos ao Tesouro Municipal”. Este projeto foi aprovado e constitui mais um impedimento para que os Conselhos acessem os recursos públicos.

Um segundo desafio é como garantir a efetiva participação das representações sociais e governamentais, de forma que o Conselho consiga se constituir em um espaço de cogestão. Aqui há dois aspectos que devem ser diferenciados. De um lado, é preciso enfrentar uma não participação em função da intencionalidade de esvaziamento das instituições participativas, postura daqueles segmentos da sociedade e do governo que se opõem ao ideário participacionista. De outro lado, é preciso enfrentar uma não participação que resulta da descrença na eficácia das instituições participativas. Nesse segundo caso, não é que os representantes se opõem à participação, mas sim que não a priorizam por interpretá-la como algo ineficaz. O problema é que a ação intencional de esvaziar as instituições participativas tende a diminuir a eficácia destas, e assim, desestimular a participação daqueles que seriam seus potenciais defensores.

Uma das respostas a esse desafio encontra-se na realização de campanhas para publicização das ações já realizadas pelos Conselhos, destacando suas conquistas e reforçando a importância da participação das diferentes organizações envolvidas, visando o reconhecimento público dos Conselhos. Além disso, promover uma busca ativa das organizações, identificando pautas de interesse, pode ser um caminho interessante para manter e ampliar a participação.

Diretamente relacionado ao anterior, um terceiro desafio é a representatividade das representações que integram os Conselhos Municipais, tanto as governamentais quanto as da sociedade. Em que medida essas representações realmente expressam os públicos e os interesses que deveriam estar presentes em cada Conselho? Quem está representado e quem não está? Na medida em que a forma de representação dos Conselhos prescinde de um ato explícito de autorização dos representados, como é o voto na representação eleitoral, como garantir e para além disso, aferir a representatividade dos representantes? Se o voto não é o critério de legitimação da representação nos Conselhos, qual(is) deve(m) ser o(s) critério(s)? Responder essas questões é fundamental para qualificar os processos de escolha das representações nos Conselhos, garantindo sua representatividade e legitimidade.

Um quarto desafio que se destaca é a fragilidade da comunicação dos Conselhos Municipais com a sociedade que deveria ser representada. Aqui também é importante destacar dois aspectos distintos. De um lado, a análise identificou dificuldades que os Conselhos, enquanto colegiado, enfrentam para se comunicar com a sociedade. De outro lado, é importante destacar algo que tende a não aparecer nas avaliações: o papel das entidades representadas nos Conselhos na divulgação da atuação desses junto aos seus públicos. É bastante improvável que conselheiros/as, que já possuem uma sobrecarga de atividades com as tarefas internas dos Conselhos, ainda tenham condições para fazer uma divulgação do Conselho para a população. Mas por que as entidades que são representadas nos Conselhos e atuam junto à população não se envolvem nessa divulgação? O quanto as representações realmente divulgam o que os Conselhos fazem para suas entidades e os públicos com os quais essas entidades trabalham? Aproveitar a capilaridade das redes de entidades representadas nos Conselhos como um canal central de comunicação parece ser um dos caminhos para enfrentar o desconhecimento que existe na cidade sobre os Conselhos Municipais.

Um último desafio se relaciona com a necessidade de reconhecer a diversidade dos

Conselhos e dos distintos setores de políticas públicas nos quais eles se situam. O FMCC reúne Conselhos de Programas, de Fundos, de Temas e de Políticas. De um lado, todos são mecanismos baseados no ideário da democracia participativa e visam efetivar o controle social. De outro lado, os Conselhos de diferentes tipos apresentam especificidades de normatização, reconhecimento, abrangência, competências, entre outros aspectos. Além disso, diferentes setores de políticas públicas apresentam variações em termos do reconhecimento e da legitimidade das instituições participativas. Identificar essas especificidades e desenvolver estratégias distintas para lidar com as mesmas parece ser um aspecto importante para lidar com a diversidade de situações vivenciadas pelos Conselhos Municipais de Porto Alegre.

## Considerações finais

Neste capítulo, buscamos caracterizar a situação dos Conselhos no município de Porto Alegre, abordando também as implicações da Pandemia Covid-19 na sua atuação. Além disso, foram identificados obstáculos e desafios que essas instituições participativas enfrentam para a efetivação dos princípios da participação e do controle social.

A partir da análise apresentada nas seções anteriores, destaca-se, primeiramente, a necessidade de reconhecer a heterogeneidade dos Conselhos atuantes na cidade. Ou seja, os Conselhos apresentam estruturas, dinâmicas, inserções institucionais e relações políticas com o governo municipal bastante distintas. Tais diferenciações estão relacionadas, em parte, à trajetória da participação e do controle social no subsistema de política pública em que cada Conselho se encontra inserido. Estão relacionadas, também, às especificidades em termos do regramento legal que estrutura e fundamenta a atuação de cada Conselho. E, por fim, se relacionam às particularidades da composição e das orientações políticas predominantes nos diversos Conselhos.

O reconhecimento dessa heterogeneidade é importante para que se evite diagnósticos simplistas, que ignoram uma complexidade que precisa ser identificada e levada em conta por pessoas, organizações e instituições comprometidas com o ideário da democracia participativa. A arena da participação social em Porto Alegre é diversa e os obstáculos a serem enfrentados em cada instituição participativa não são necessariamente generalizáveis.

Em segundo lugar, no entanto, salienta-se que o reconhecimento dessa heterogeneidade não deve ocultar o fato de que todos os Conselhos pesquisados estão inseridos em um contexto, local e nacional, adverso à participação e ao controle social. A presença de governos defensores de projetos políticos que se opõem ao princípio da partilha do poder com a sociedade civil, que fundamenta a democracia participativa, coloca todas as instituições participativas perante um cenário desafiador.

Esse cenário gera uma tensão para a atuação dos Conselhos. De um lado, com todos os ataques e retrocessos promovidos por governos de orientação autoritária e/ou centralizadora/tecnicista, as condições parecem pouco propícias para manutenção e o funcionamento das instituições participativas. De outro lado, tais instituições nunca foram tão importantes para defender as políticas sociais e os direitos de cidadania frente a tais ataques e retrocessos. As análises desenvolvidas neste livro mostram a extrema importância da atuação cotidiana de centenas de conselheiras e conselheiros que, voluntariamente e contra todas as adversidades, dedicam seu tempo e suas capacidades para tentar garantir a oferta de políticas públicas de qualidade à população. Tal importância se ampliou ainda mais no período da Pandemia Covid-19, que explicitou dramaticamente os efeitos do desmonte das políticas sociais nos últimos anos.

Como conclusão da análise realizada neste capítulo, destaca-se a necessidade de articular a defesa dos princípios da participação e do controle social, pilares de experiências que

permitiram inovações democráticas inéditas na história brasileira, com a criatividade política para enfrentar os desafios específicos do momento atual. As instituições participativas construídas nos anos 1980 e 1990 são também a expressão de um determinado contexto.

As profundas mudanças políticas, econômicas, culturais e tecnológicas vivenciadas na última década e intensificadas com a Pandemia Covid-19 demandam uma capacidade de responder criativamente aos desafios, internos e externos aos Conselhos, estabelecidos por um novo contexto. Nesse processo de criação, aprender com o passado e sonhar com o futuro são elementos fundamentais. E este livro é uma contribuição tanto para nosso aprendizado quanto para alimentar nosso sonho de “democratizar a democracia”.

# 3

## Conselho Municipal de Educação: órgão consultivo, normativo, fiscalizador e mobilizador do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre

Isabel Letícia Pedroso de Medeiros<sup>1</sup>  
Margareth Fadanelli Simionato<sup>2</sup>

A intensa luta dos movimentos populares pela redemocratização do país e pela afirmação dos direitos sociais permitiu imprimir na Constituição Federal de 1988 (CF 1988, Artigo 205) a educação como direito de todos, dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, para o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Educar, nessa perspectiva, pressupõe a participação da sociedade nas decisões e formulação das políticas públicas para o campo. Nesse sentido, a participação acontece de forma a garantir a pluralidade e diversidade social através da constituição de representações, reunidas em agrupamentos chamados Conselhos Sociais, os quais são resultado expressivo das lutas sociais pelos direitos de todos e todas as pessoas da sociedade e de sua representatividade ante o poder público.

Os conselhos configuram-se como patrimônio coletivo, resultado de disputas, tensões e engajamentos, sendo instrumentos importantes tanto para a elaboração de políticas públicas e controle social, quanto no processo de implementação, acompanhamento dessas políticas, além de constituírem-se como um espaço pedagógico de exercício da participação.

A constituição dos Conselhos de Educação no cenário educacional em nosso país, em especial dos segmentos da sociedade que estão conscientes do papel social e transformador da educação, acompanha os movimentos de centralização e descentralização do Estado, respeitando a autonomia dos estados federados. Configuram-se a partir da Constituição Federal de 1988, a qual instituiu a gestão democrática do ensino público como um dos princípios básicos da educação (artigo 206, inciso VI), reproduzido no artigo 3º, inciso VIII da Lei nº 9.494/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

O Plano Nacional de Educação - PNE (Lei nº 13.005/2014), em sua meta 19, prevê o fortalecimento da gestão democrática, sendo a estratégia 19.5 voltada à constituição e fortalecimento dos conselhos.

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

<sup>1</sup>Isabel Letícia Pedroso de Medeiros é professora da rede municipal de ensino de Porto Alegre, conselheira representante da ATEMPA - Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre, doutora em educação, presidenta do Conselho Municipal de Educação no biênio 2019/2020.

<sup>2</sup>Margareth Fadanelli Simionato é professora do ensino superior, doutora em educação, conselheira representante da ASSERGS - Associação dos Supervisores de Educação do Estado do Rio Grande do Sul.

19.5) estimular a constituição e o fortalecimento de conselhos escolares e conselhos municipais de educação, como instrumentos de participação e fiscalização na gestão escolar e educacional, inclusive por meio de programas de formação de conselheiros, assegurando-se condições de funcionamento autônomo.

Portanto, de acordo com o previsto na meta 19, e estratégia 19.5 do PNE, os Conselhos de Educação são instrumentos efetivos da garantia de uma gestão democrática na educação. Porém, para que isso aconteça, a representatividade dos diferentes segmentos da sociedade precisa ser garantida na composição do conselho, através da paridade dos diferentes segmentos nele representados com igualdade em número de participantes, asseverando assim a pluralidade no âmbito dos conselhos.

Os Conselhos de Educação mantém estreita vinculação à noção de sistema de ensino, conforme previsto no artigo 211 da CF 1988: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino”; consistindo em organização de instituições e órgãos que atuam na educação nos diferentes entes federativos<sup>3</sup> do país.

O campo da educação, seja em seus conceitos teóricos ou nas questões normativas, sempre suscita o debate e é através dele que as democracias avançam. Nesse sentido, e em atendimento às normativas, o CME/POA tem sido precursor da possibilidade de plena participação da sociedade civil no controle social na educação, papel fundamental no âmbito das políticas públicas. Assim, precisamos ter clareza na concepção de educação que orienta as reflexões e ponderações ora apresentadas.

Nesta direção, Dourado (2007, p. 922) define a concepção de educação “como prática social, portanto, constitutiva e constituinte das relações sociais mais amplas, a partir de embates e processos em disputa que traduzem distintas concepções de homem, mundo e sociedade”. Logo, o debate que envolve diferentes atores sociais no campo das políticas educacionais, para o autor, pressupõe o entendimento da educação como:

[...] um processo amplo de socialização da cultura, historicamente produzida pelo homem, e a escola, como lócus privilegiado de produção e apropriação do saber, cujas políticas, gestão e processos se organizam, coletivamente ou não, em prol dos objetivos de formação. Sendo assim, políticas educacionais efetivamente implicam o envolvimento e o comprometimento de diferentes atores, incluindo gestores e professores vinculados aos diferentes sistemas de ensino. (DOURADO, 2007, p. 923)

---

<sup>3</sup>A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece os órgãos que compõem os sistemas de ensino federal, estadual e municipal nos artigos:

Art. 16. O sistema federal de ensino compreende: I - as instituições de ensino mantidas pela União; II - as instituições de educação superior mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos federais de educação.

Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; II - as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; III - as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; IV - os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. Parágrafo único. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

Art. 18. Os sistemas municipais de ensino compreendem: I - as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos municipais de educação.

É neste contexto de democratização na e da educação que se constitui o Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre.

## **Histórico**

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre (CME/POA) foi instituído pela Lei Complementar nº 248, de 23 de janeiro de 1991, menos de um ano após a promulgação da Lei Orgânica do Município (04/1990), que em seu artigo 101, abriu a possibilidade para a criação dos Conselhos, como “órgãos de participação direta da comunidade na Administração Pública e têm por finalidade propor e fiscalizar matérias referentes a setores da Administração, bem como sobre elas deliberar.”

A criação do CME fez parte de um movimento protagonizado pela Associação dos Professores Municipais de Porto Alegre (APMPA, ampliada para Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre – Atempa, em 1992) pela gestão democrática da educação, pleiteando assim a criação do Conselho Municipal de Educação, dos conselhos escolares, da instituição de eleição direta para direção de escola e repasse de recursos financeiros para as unidades escolares. O CME foi, então, o primeiro instrumento de gestão democrática reivindicado pelo movimento dos professores, materializado em lei.

Na sua criação, o CME foi constituído pelas seguintes instituições, com seus respectivos representantes: Executivo Municipal, com três representantes; ACPM-FEDERAÇÃO - Federação das Associações dos Círculos de Pais e Mestres, com dois representantes; ATEMPA - Associação dos Trabalhadores em Educação do Município de Porto Alegre, com cinco representantes dos professores públicos municipais e um funcionário público municipal; CPERS/SINDICATO - Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul/Sindicato, com um representante; SINPRO/RS - Sindicato dos Professores do Ensino Privado do Rio Grande do Sul, com um representante; UAMPA - União das Associações de Moradores de Porto Alegre, com um representante; e UMESPA - União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas de Porto Alegre, com um representante. Portanto, seis entidades, mais o Executivo Municipal, totalizando 15 conselheiros.

Em 1991 não havia os sistemas municipais de ensino. Todas as escolas do município estavam ligadas ao sistema estadual de ensino, cujo órgão normativo é o Conselho Estadual de Educação (Ceed). Em decorrência, o Conselho Municipal tinha suas competências relativamente restritas e menor autonomia. Neste sentido, consta na lei de criação que é órgão “de caráter deliberativo e consultivo acerca dos temas que forem de sua competência”. No Art. 6º, consta a seguinte alínea: “j) exercer as atribuições que lhe forem delegadas pelo Conselho Estadual de Educação”.

A partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/1996 (LDB), foi aberta a possibilidade de criação de sistemas municipais de ensino, cabendo aos municípios a responsabilidade exclusiva com a oferta da educação infantil e a responsabilidade compartilhada com o estado em relação ao ensino fundamental. Em 1998, foi criado em Porto Alegre o seu sistema municipal de ensino, pela Lei nº 8.198, de 18 de agosto, que no artigo 5º define seus integrantes:

Integram o Sistema Municipal de Ensino:

- I – as instituições de ensino fundamental, médio, de educação infantil e educação profissional mantidas pelo Poder Público Municipal;
- II – as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada;
- III – o Conselho Municipal de Educação;
- IV – a Secretaria Municipal de Educação;

O CME foi alçado a órgão normatizador, deliberativo, consultivo e fiscalizador do Sistema Municipal de Ensino de Porto Alegre, ampliando suas competências e responsabilidades:

Art. 10. – São competências do Conselho Municipal de Educação:

I – fixar normas, nos termos da Lei, para:

- a) a educação infantil e o ensino fundamental;
- b) o funcionamento e o credenciamento das instituições de ensino;
- c) a educação infantil e o ensino fundamental destinados a educandos portadores de necessidades especiais;
- d) o ensino fundamental, destinado a jovens e adultos que a ele não tiveram acesso em idade própria;
- e) o currículo dos estabelecimentos de ensino;
- f) a produção, controle e avaliação de programas de educação à distância;
- g) a capacitação de professores para lecionar em caráter emergencial;
- h) a criação de estabelecimentos de ensino público de modo a evitar a aplicação inadequada de recursos;
- i) a elaboração de regimentos dos estabelecimentos de ensino;
- j) a enturmação de alunos em qualquer ano, série ou etapa, exceto a primeira do ensino fundamental, independentemente de escolarização anterior;
- k) a progressão parcial, nos termos do art. 24, III, da LDB (Lei de Diretrizes e Bases); l) a progressão continuada, nos termos do art. 32, §2.º, da LDB; m) o treinamento em serviço previsto no §4.º, do art. 87, da LDB.

II – aprovar:

- a) o Plano Municipal de Educação, nos termos da legislação vigente;
- b) os Regimentos e Bases Curriculares das Instituições Educacionais do Sistema Municipal de Ensino;
- c) previamente as transferências de bens afetos às Escolas Públicas Estaduais ou transferências de serviços educacionais ao Município.

III – emitir parecer sobre convênios, acordos ou contratos relativos a assuntos educacionais - área fim - que o Poder Público Municipal pretenda celebrar;

IV – pronunciar-se previamente sobre a criação de estabelecimentos municipais de ensino;

V – autorizar o funcionamento de instituições de ensino que integram o Sistema Municipal de Ensino;

VI – credenciar, quando couber, as instituições do Sistema Municipal de Ensino;

VII – exercer competência recursal em relação às decisões das entidades e instituições do Sistema Municipal de Ensino, esgotadas as respectivas instâncias;

VIII – representar as autoridades competentes e, se for o caso, requisitar sindicâncias, em instituições do Sistema Municipal de Ensino, esgotadas as respectivas instâncias;

IX – estabelecer medidas que visem à expansão, consolidação e aperfeiçoamento do Sistema Municipal de Ensino, ou propô-las se não forem de sua alçada;

X – acompanhar e avaliar a execução dos planos educacionais do Município;

XI – manifestar-se sobre assuntos e questões de natureza pedagógica, que lhe forem submetidas pelo Prefeito ou Secretário de Educação e de entidades de âmbito municipal ligados à educação;

XII – estabelecer critérios para fins de obtenção de apoio técnico e financeiro de Poder Público pelas instituições de ensino privados sem fins lucrativos.

XIII – manter intercâmbio com Conselhos de Educação;

XIV – exercer outras atribuições, previstas em Lei, ou decorrentes da natureza de suas funções.

Art. 11. – O Conselho Municipal de Educação contará com um corpo técnico, jurídico e administrativo de apoio, necessário ao atendimento de seus serviços, devendo ser previstos recursos orçamentários próprios para tal fim.

Esta mudança foi significativa no exercício das competências, no funcionamento, no volume de trabalho e na relação com a comunidade educacional da cidade. Com a educação infantil consolidada como etapa da educação básica e componente do sistema municipal do ensino, calhou ao CME o credenciamento e autorização das escolas infantis, o que decorreu em processo bastante complexo, considerando as dificuldades das escolas infantis comunitárias de atender às exigências das normativas, tanto em relação à infraestrutura dos prédios escolares, quanto aos materiais e presença de professores.

O CME foi ampliado pela Lei Complementar n.º 795, de 13 de maio de 2016, passando de 15 para 22 conselheiros de 14 instituições afins à Educação Municipal, com o ingresso das seguintes entidades e respectivas representações: AOERGS - Associação dos Orientadores Educacionais do Rio Grande do Sul, com um representante; ASAFOM - Associação de Apoio ao Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, com um representante; ASSERS - Associação dos Supervisores de Educação do Estado do Rio Grande do Sul, com um representante; SECRASO/RS - Sindicato das Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado Rio Grande do Sul, com um representante; SENALBA/RS - Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, de Orientação e Formação Profissional no Estado Rio Grande do Sul, com um representante; SINDICRECHES - Sindicato Intermunicipal dos Estabelecimentos de Educação Infantil do Estado Rio Grande do Sul, com um representante; e SINEPE/RS - Sindicato do Ensino Privado, com um representante.

## **Organização e funcionamento do CME/POA**

O Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre (CME/POA) conta com quatro comissões permanentes, as quais se responsabilizam pela análise das matérias que lhes são atribuídas: Comissão de Educação Infantil (CEI); Comissão de Ensino Fundamental (CEF); Comissão de Ensino Médio, Modalidades e Normas Gerais (CEMMNG); e Comissão de Planejamento, Recursos Públicos e Avaliação (CPRPA). As reuniões ordinárias acontecem semanalmente, quintas-feiras à tarde, com uma reunião ordinária mensal do plenário, para deliberações.

É comum a constituição de comissões especiais para análise de matérias que se referem a mais de uma etapa e/ou modalidade da educação básica. Também se fazem necessárias reuniões extraordinárias das comissões, em outros turnos, bem como reuniões extraordinárias do plenário, dado o volume de trabalho.

Para a elaboração de seus pronunciamentos normativos (resoluções, pareceres, e indicações), o Conselho estabelece diálogo com a sociedade local por intermédio dos representantes das entidades que o compõem e da participação nos diversos fóruns que discutem Educação no Município, buscando o conhecimento da realidade e a reflexão sobre esse conhecimento numa perspectiva participativa de construção de novos cenários para a educação em Porto Alegre.

O Conselho de Educação funciona em sede alugada, em boas condições físicas e materiais, ainda que com necessidades de aprimoramento em termos de tecnologia e acesso à rede mundial de computadores. Já o suprimento de assessoria está aquém das necessidades, em relação à carga horária: uma das comissões está sem assessoria, a comissão de educação infantil demanda mais um assessor, falta assessoria jurídica, administrativa e de comunicação. Nos últimos anos, não foram repostas horas faltantes em decorrência de aposentadoria de funcionários.

Também está constatada a necessidade de ampliação dos dias de reunião ordinária, já que um turno semanal tem se comprovado insuficiente para a carga de processos a analisar. Essas demandas já foram apresentadas à administração municipal.

## **Desafios e perspectivas**

As políticas educacionais no Brasil ainda não foram suficientes para garantir o direito à educação de qualidade a todos os cidadãos e cidadãs. Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2019, a taxa de analfabetismo no país das pessoas de 15 anos ou mais de idade foi estimada em 6,6% (11 milhões de analfabetos), sendo que na Região Sul, o índice é de 3,3%.

Já a proporção de pessoas de 25 anos ou mais de idade que finalizaram a educação básica obrigatória, ou seja, concluíram, no mínimo, o ensino médio, é 48,8%. No mesmo ano, 46,6% da população de 25 anos ou mais de idade estava concentrada nos níveis de instrução até o ensino fundamental completo ou equivalente; 27,4% tinham o ensino médio completo ou equivalente; e 17,4%, o superior completo.

De acordo com a análise da Campanha Nacional pelo Direito à Educação realizada em 2019, das 20 metas do PNE, 16 estão estagnadas e 4 tiveram cumprimento parcial. O cumprimento das metas do PNE até 2024 é uma ação fundamental para que o país avance na qualidade da educação, cujos indicadores são bastante desfavoráveis, comparados com os países do continente e em nível mundial.

Conforme análise dos resultados do Pisa 2018 (Programa Internacional de Avaliação dos Estudantes), divulgada em 2019, a situação do país é preocupante: estagnação desde 2009, com nível de desempenho abaixo da média dos países da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento (OCDE), com o complicador de um alto índice de desigualdade entre os estudantes. Na análise, foi destacado o baixo valor de investimento por aluno no país.

A situação foi piorada pela Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016, que definiu o teto dos gastos públicos, congelando por 20 anos os já insuficientes investimentos em educação e saúde. Em contraposição, a recente aprovação na Câmara dos Deputados do novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um fator de esperança na garantia do financiamento da educação no país.

É neste contexto que se insere a cidade de Porto Alegre, cujos indicadores educacionais não se diferenciam significativamente do cenário nacional: conforme relatório de Monitoramento e Avaliação do Plano Municipal de Educação (PME), Lei Municipal nº 11.858/2015, elaborado pelo Fórum Municipal de Educação (FME) referente ao período de 2016 a 2018, divulgado em 2019, nenhuma das metas do PME foram alcançadas, ao contrário, algumas sofreram involução.

Sobre a universalização da educação básica, por exemplo, há déficit de matrículas na etapa obrigatória da educação infantil, em torno de 23% em relação à população da faixa etária. Faltam vagas também no ensino fundamental, em algumas regiões do município. O mesmo ocorre no ensino médio, etapa de responsabilidade exclusiva do sistema estadual de ensino. Nas análises conclui-se por uma expectativa negativa, de não atingimento das metas previstas para o decênio.

Sobre um cenário já desfavorável, o ano de 2020 trouxe um fator complicador: a pandemia provocada pela Covid-19, que está impingindo prejuízos de toda ordem. A suspensão das atividades escolares presenciais afasta crianças, jovens e adultos do município de uma atividade social fundamental, que é o convívio escolar e os espaços/tempos de aprendizagem de conteúdos conceituais, procedimentais e atitudinais, fundamentais no desenvolvimento individual e coletivo.

As atividades remotas emergenciais propostas pelas instituições de ensino estão longe de substituir a escolarização presencial, seja pela falta de acesso aos equipamentos, recursos tecnológicos necessários e à rede mundial de computadores, seja pela impossibilidade de substituir a relação entre professores e estudantes, imprescindível para a plena realização da experiência educacional. Assim, a pandemia veio agravar as desigualdades educacionais e se apresenta como um enorme desafio à educação.

Em síntese, os desafios da educação municipal, visando à garantia do direito e à qualidade social da educação, são enormes. Para o enfrentamento de dificuldades de tal monta, é fundamental a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas que visem a superação dessa conjuntura, a partir das metas coletivamente estabelecidas nos planos de educação, de uma análise situacional rigorosa, do monitoramento sistemático das ações públicas e suas decorrências.

Nesse processo, a atuação do Conselho Municipal de Educação, no exercício de suas competências no Sistema Municipal de Ensino, é imprescindível. O CME é o órgão normativo e fiscalizador, e neste sentido, também um órgão gestor do SME. Sua composição plural, agregando as instituições interessadas na educação do município, lhe permite uma visão ampla e propicia a democratização da formulação, implementação e avaliação das políticas educacionais.

Além disso, sua atuação como articulador de políticas intersetoriais e mobilizador da participação da comunidade educacional garante a democratização da gestão da educação no município, elemento fundamental na constituição e desenvolvimento de uma sociedade mais justa, plural e democrática.

## REFERÊNCIAS

DOURADO, Luiz Fernandes. Políticas e gestão da educação básica no Brasil: limites e perspectivas. Educação & Sociedade, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 921-946, out. 2007. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302007000300014&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300014&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt). Acesso em: 15 ago. 2020.



# 4 Conselho Municipal de Saúde: reafirmando as lutas pelo direito à saúde em Porto Alegre

Maria Letícia de Oliveira Garcia<sup>1</sup>

Ana Paula de Lima<sup>2</sup>

Frederico Viana Machado<sup>3</sup>

Desde sua fundação, datada de 20 de maio de 1992, o Conselho Municipal de Porto Alegre (CMS/POA) desenvolve sua função na formação e controle das políticas de saúde. Ao longo desses quase 30 anos de atuação, o CMS produziu registros que enriquecem as memórias da participação e do controle social em saúde na cidade, tendo sido publicados quatro livros comemorando os 10, 15, 20 e 25 anos de sua criação. Os livros estão disponíveis no site do CMS<sup>4</sup> e contam capítulos da construção do Serviço Único de Saúde (SUS) no município: casos históricos da defesa do SUS na capital, resultantes da aguerrida luta por serviços de saúde de qualidade na cidade.

O CMS foi precedido pela Comissão Interinstitucional Municipal de Saúde de Porto Alegre (CIMS), criada em agosto de 1984, fundamentada nas normas das Ações Integradas de Saúde (AIS). A CIMS foi uma instância colegiada concebida para aprimorar e fiscalizar os serviços de saúde, sendo designada como uma instância local de planejamento, gestão e acompanhamento das AIS (CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE, 2002).

Em 1990 foram publicadas as leis que regulamentam SUS e instituem as conferências e os conselhos de saúde. Esse processo de controle social se dá através da participação da comunidade, que tem no seu escopo de atribuições a definição, execução e acompanhamento das políticas de saúde. Nesse contexto, em 1992, após um longo processo de discussão, foi promulgada a Lei nº 277/1992, que institui e define o papel e a composição do Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre. A partir deste momento, a CIMS se transforma no CMS.

## Funcionamento e Infraestrutura

De acordo com o art. 1º de seu Regimento Interno, o CMS é a instância deliberativa de planejamento, fiscalização e avaliação do SUS em Porto Alegre, com composição, organização e competências fixadas na Lei Federal nº 8.142/90 e na Lei Complementar nº 277/92, do município. Tem por competência: a formulação de estratégias, fiscalização, controle avaliação da execução da política de saúde no âmbito do município; propor e aprovar as diretrizes a serem observadas no Plano Municipal de Saúde, Plano Plurianual e do Orçamento Anual; propor e aprovar critérios para a programação e para as execuções financeiras e orçamentárias do Fundo Municipal de Saúde, acompanhando a movimentação e o destino dos recursos, apreciando e deliberando sobre o seu respectivo plano de aplicação.

<sup>1</sup>Assistente Social, servidora pública, coordenadora do CMS de Porto Alegre no exercício de 2008/2009, 2010/2011 e 2018/2019;

<sup>2</sup>Psicóloga, Mestre em Saúde Coletiva e Coordenadora adjunta do CMS de Porto Alegre no exercício de 2018/2019 e 2020/2021;

<sup>3</sup>Professor do Bacharelado e do Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva da UFRGS.

<sup>4</sup>[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/default.php?reg=3&p\\_secao=16](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/default.php?reg=3&p_secao=16)

O CMS é composto por: Plenário; Núcleo de Coordenação; Secretaria Executiva; Assessoria de Planejamento; Assessorias Especiais; Comissões Executivas de Fiscalização, Comunicação e Informação e Educação Permanente; e as Comissões Temáticas, Conselhos Distritais de Saúde, Conselhos Locais de saúde e Conselhos Gestores e Câmaras Técnicas.

O Plenário do Conselho é a instância máxima de deliberação que se reúne ordinariamente, na primeira e na terceira quinta-feira do mês, e extraordinariamente sempre que necessário, e suas deliberações são consubstanciadas em resoluções, recomendações e notas, cartas abertas e manifestações que são divulgadas através do seu site e das mídias sociais<sup>5</sup>.

Embora as reuniões do plenário ocorram no auditório da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), o espaço é insuficiente para receber os conselheiros e visitantes, considerando que as reuniões são abertas à participação da comunidade. Além dos conselheiros, as reuniões são muito frequentadas por trabalhadores, estudantes e professores das instituições de ensino que atuam nos distritos docentes assistenciais. Principalmente em Plenárias com temas de maior interesse e audiências públicas, o CMS tem solicitado o empréstimo de outros espaços públicos.

O quadro de pessoal do CMS previsto em seu regimento interno está incompleto, carece de um assistente administrativo e três assessores técnicos, além das assessorias contábil e jurídica que nunca foram designadas. Com relação à garantia das condições estruturais para o pleno funcionamento, como não houve atendimento das necessidades de reposição a partir das vacâncias nos últimos quatro anos, esta demanda foi encaminhada para o Ministério Público, com solicitação de providências frente aos efeitos de obstaculização do exercício das funções legais, sem a garantia das condições estruturais mínimas. Desse modo, já existe expediente em tramitação na Promotoria de Justiça e Direitos Humanos do Ministério Público do Estado (MPE) e algumas ações civis públicas que foram ajuizadas ao longo desse período, a fim de garantir as condições mínimas para o seu pleno funcionamento e do cumprimento do dever legal do Executivo Municipal de prover tais condições.

O CMS reivindicou judicialmente a garantia de suas competências, obtendo resultados favoráveis. Exemplo disto foi a sentença do TRF4, que determinou à prefeitura que incluísse o órgão nas deliberações do município sobre novos contratos, convênios e projetos que venham a ajustar no âmbito do SUS, devendo ser assegurada a participação do controle social nas ações e serviços de saúde ligados ao Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do SUS (PRO-ADI-SUS). A Ação Civil Pública foi movida pelo MPF por solicitação do CMS/POA, com o objetivo de assegurar a participação da comunidade no SUS. Embora o escopo dessas atribuições já estivesse prevista em Lei, essa decisão judicial é um marco histórico que reafirma o caráter deliberativo da atuação do Conselho, anteriormente, nunca houve garantia de participação do CMS em todos os contratos celebrados pela SMS. A partir dessa decisão o controle social atingiu um novo patamar, incidindo de forma mais efetiva sobre os aspectos econômicos.

## **Ações e desafios atuais: não existe saúde sem democracia**

A Reforma Sanitária Brasileira (RBS) se constituiu como um amplo processo de luta e mobilização social, envolvendo diferentes atores sociais em disputa para produzir ações coletivas que interferissem na realidade sanitária do país, sob a égide dos conceitos de Democracia e de universalização da Cidadania.

A VIII Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, se constitui num marco desse processo, ao introduzir o tema da participação direta da comunidade na organização da política de

---

<sup>5</sup> Acesse em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/>

saúde e da indissociabilidade dos determinantes sociais no processo de produção saúde-doença. A ideia-força de que “Não existe Saúde sem Democracia” garantiu pela primeira vez a participação da população e não só de representantes das instituições; e avançou na construção do entendimento de que as políticas públicas devem ser expressão da construção coletiva na garantia dos direitos, indicando assim a necessária inversão na tradição da gestão em saúde no Brasil, que deveria ser construída como política de estado e não de governo: aí estão lançadas as bases para a criação do SUS.

Esse é um processo em constante disputa e que foi se consolidando ao longo desses 30 anos do SUS. Mesmo com a garantia constitucional, o SUS nunca deixou de enfrentar os tensionamentos vinculados à disputa e a correlação de forças entre a garantia do pacto social instituído na Constituição e o papel do Estado no Brasil. A história do SUS foi forjada na relação entre os avanços e retrocessos da construção do regime democrático e do estado de direito, com todas as contradições que constituem a realidade social do nosso país.

As ações do CMS se inserem nessa arena de disputas, e em relação ao contexto local, destacamos acontecimentos recentes, que expressam os impasses vividos pelo controle social e o papel do CMS: 1) o processo eleitoral para o núcleo de coordenação do CMS (biênio 2018/2019) e suas decorrências na gestão do CMS e relações com o Executivo Municipal; 2) 8ª Conferência Municipal de Saúde; 3) A gestão da Saúde da Família no município e o Instituto Municipal de Saúde da Família (IMESF); 4) Articulação com o Departamento de Saúde Coletiva/UFRGS ações de Educação Permanente.

## **1. CMS/POA: Como anda a saúde da nossa democracia?**

Em 2017, durante o processo eleitoral para a escolha de núcleo de coordenação para o CMS biênio 2018/2019, ocorreu a denominada “intervenção” ao CMS, implementada pelo Gabinete do Secretário da Saúde de Porto Alegre (GS-SMS) e legitimada pela Procuradoria Geral do Município (PGM-POA). A referida intervenção teve origem na suposta afirmação, por parte da gestão municipal, de que havia irregularidades na composição da chapa vencedora da eleição do CMS/POA, visto que a seu juízo os conselheiros do plenário e do núcleo não haviam sido designados ou eleitos de modo correto.

O secretário da saúde emitiu memorando circular determinando que enquanto não fosse regularizada a situação, estava proibida a participação de qualquer servidor público, em horário de expediente ou representando a Secretaria Municipal de Saúde, nas reuniões convocadas pelo Conselho ou pelo Núcleo de Coordenação da gestão 2016/2017 ou dos irregularmente eleitos no dia 22 de fevereiro de 2018.

Além disso, deliberou unilateralmente barrar o encaminhamento de informações, respostas e documentos oficiais a membros do Conselho com mandato expirado ou os considerados irregularmente eleitos. Seriam respondidas apenas as informações requeridas através da Lei de Acesso à Informação. O memorando proibia o acesso às dependências do próprio Conselho, bem como toda a sua estrutura logística e de equipamentos, como e-mails, site, documentos, processos administrativos físicos e eletrônicos, realização de reuniões ou quaisquer atos.

Com base em tais proibições, o memorando determinou que o gabinete do secretário emitisse ofício assinado pelo Secretário Municipal requerendo a todas as entidades e instituições integrantes do plenário do CMS que indicassem novo representante, informando que em seguida o secretário designaria uma nova comissão eleitoral a fim de que fosse retomado o processo de nova eleição para o Núcleo de Coordenação do CMS. Como ato derradeiro, proibiu a posse dos conselheiros, uma vez que considerava a eleição irregular e ilegítima.

Diante disso, o núcleo de coordenação eleito construiu - com apoio das entidades que compõem o CMS, e de representações de diversas associações, movimentos sociais, entidades e sindicatos - um ato de resistência contundente na afirmação da legitimidade, da autonomia, da trajetória histórica desses mais de 30 anos de luta em defesa do SUS em Porto Alegre: realizou o ato de posse no pátio da sede da Secretaria Municipal de Saúde, reunindo mais de cem pessoas, das comunidades, trabalhadores, entidades e parlamentares, para afirmar sua disposição de luta na defesa da Democracia e do Controle social.

No dia primeiro de março de 2018, mesmo com o acesso proibido às dependências da sede da SMS, foi realizada a primeira Plenária da nova coordenação do CMS, no espaço da associação de trabalhadores da SMS, marcado como um dia de protesto, resistência, luta e defesa da democracia e da liberdade. Após a posse e diante da gravidade das restrições impostas, o CMS representou a situação e as repercussões desse ato administrativo. A legislação vigente, Lei n.º 8.142/90, que garante ao CMS o caráter permanente e independente do controle social, foi a base legal utilizada pelo MPE/PJDH para a ação civil pública apresentada na 2ª vara da Fazenda Pública, requerendo liminarmente a nulidade dos atos do secretário municipal de saúde.

Na sequência, o Núcleo de Coordenação adotou medidas para enfrentar os ataques feitos pelo secretário da pasta, dentre as quais, reuniões com os Conselhos Distritais e Conselhos Locais de Saúde, manifestação na Tribuna Popular da Câmara Municipal, denúncia a parlamentares da Câmara Federal e do Senado da República, que demonstraram solidariedade ao CMS através de pronunciamentos em seus respectivos plenários, gerando repercussão e apoio nacional ao CMS/POA.

Um conjunto de Entidades e Movimentos sociais lançou nota de repúdio à intervenção na eleição do CMS, classificando-a como autoritária e ilegal. Subscreveram a nota o Sindicato dos Municipários de Porto Alegre (SIMPA), Sindicato dos Farmacêuticos do RS (Sindfar-Rs), Federação Nacional dos Farmacêuticos (Fenafar), CTB-RS, CUT-RS, Rede de Mulheres Negras para Soberania de Segurança Alimentar e Nutricional (REDESAN), Fórum Gaúcho de Saúde Mental, Ocupa SUS/RS e Rede Unida.

No dia 13 de março de 2018, a justiça estadual concedeu liminar favorável ao CMS, determinando ao município que viabilizasse o funcionamento do órgão de controle social no SUS, devendo o gestor público se abster de aplicar as restrições impostas no memorando circular, quais sejam: a) as proibições de participação de servidores públicos nas reuniões convocadas pelo Conselho Municipal de Saúde ou pelo seu Núcleo de Coordenação eleito, restando vedada a imposição de qualquer sanção ao servidor que assim proceder; b) o uso de serviços e bens públicos para atos e reuniões do Plenário do Conselho Municipal de Saúde ou de seu Núcleo de Coordenação eleito; c) o acesso a e-mails e sites oficiais do Município de Porto Alegre, documentos públicos e processos administrativos e eletrônicos ao Núcleo de Coordenação do Conselho Municipal de Saúde eleito.

O resultado da decisão liminar foi comemorado como uma vitória do controle social. Mesmo após a concessão de liminar, o secretário da saúde continuou impondo restrições e obstaculizando o exercício das atribuições do controle social, descumprindo assim as determinações da sentença. O Núcleo de Coordenação representou junto ao Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do RS que emitiu uma medida cautelar determinando que a prefeitura se abstenha de impor restrições à atuação dos membros do CMS, empossados para o biênio 2018/2019.

Em agosto de 2018 a juíza da 2ª vara da Fazenda Pública julga procedente a Ação Civil Pública ajuizada pelo MPE/RS para o fim de reconhecer e declarar a ilegalidade do Memorando Circular de 28.02.18 em sua integralidade, condenando o demandado a abster-se de impor restri-

ções aos membros do Núcleo de Coordenação do CMS/POA para o exercício das atividades do referido órgão. Mesmo diante de tal decisão, o secretário municipal seguiu tomando decisões à revelia da manifestação do CMS, contrariando decisões judiciais e legislação vigente. No mesmo ano, o CMS encaminhou uma denúncia ao MPE e MPC solicitando providências relativas à legalidade de despesa pública, especialmente acerca da consistência jurídica da inexigibilidade de licitação de recursos utilizados para publicidade, pleiteado pela SMS, porém sem a prévia análise e deliberação do CMS.

Ainda em 2018, o plenário do CMS discutiu e aprovou seu novo regimento interno, incluindo as alterações necessárias para fins de adequação à resolução 543/2019 do CNS. No entanto, o gestor da saúde colocou a esse documento toda sorte de empecilhos descabidos, impedindo sua publicação.

## **2. A 8ª Conferência Municipal de Saúde de Porto Alegre**

Durante o processo de organização da 8ª Conferência Municipal de Saúde, realizada em abril de 2019, o governo municipal não previu recursos na Lei Orçamentária Anual para sua realização. Frente a isso, o CMS articulou com a casa legislativa que, por meio de um parlamentar defensor do SUS, encaminhou emenda à Lei Orçamentária, permitindo a destinação de recursos para a realização da Conferência. O Secretário de Saúde, como ordenador de despesas, não autorizou a utilização do recurso previsto pela emenda específica e exigiu que todas as decisões que demandassem estrutura da Secretaria fossem submetidas ao seu escrutínio, o que dificultou a organização do evento.

Essa situação de litígio entre a gestão e o Conselho Municipal de Saúde se agravava na medida em que o Secretário Municipal de Saúde e os representantes da gestão se retiraram do núcleo de coordenação. Assim, além das demandas ordinárias que envolvem um evento dessa magnitude, a insistência da gestão em intervir na autonomia e independência do Conselho exigiu um conjunto adicional de iniciativas a fim de garantir a realização das atividades e etapas que compõem o processo de realização de uma Conferência Municipal de Saúde. Nesse contexto, para a realização das etapas da Conferência Municipal de Saúde foi necessário constituir um amplo coletivo de apoio, envolvendo entidades de saúde, universidade, trabalhadores e usuários, inclusive com apoio de doações das entidades que compõem o CMS. Tal processo incluiu a realização das atividades preparatórias temáticas, que tinham caráter formativo e não deliberativo, com o objetivo de mobilizar, ampliar e aprofundar os debates dos temas propostos pela 16ª Conferência Nacional de Saúde e qualificar a participação para as Pré-Conferências e a 8ª Conferência Municipal de Saúde.

No mês de março, foram realizadas oito Pré-Conferências Distritais para a eleição dos delegados para a Conferência Municipal, que ocorreu em abril, e para a Conferência Estadual, que ocorreu em maio, como processo ascendente de participação e deliberação, culminando com a realização da Conferência Nacional de Saúde, realizada de 4 à 7/8/2020.

No cenário conflituoso que descrevemos anteriormente, a construção desse processo foi um desafio desde o início, enfrentando durante todo o período preparatório, a incerteza constante sobre as condições para a realização das etapas da Conferência. O governo federal também não havia garantido o financiamento necessário para custear as despesas que envolvem a magnitude do maior acontecimento da participação social do SUS, que ocorre a cada quatro anos, como parte intrínseca do processo de avaliação e consolidação do SUS.

A temática da 16ª Conferência Municipal de Saúde - chamada 8+8 - teve como eixo transversal o tema Democracia e saúde, além de três eixos de discussão: Saúde como Direito, Consolidação dos Princípios do SUS e Financiamento Adequado e Suficiente para o SUS. Também

houve uma inovação na metodologia proposta, incluindo a possibilidade de realização de conferências populares autogestionadas.

Historicamente a Conferência Municipal de Saúde de Porto Alegre, capital do estado, é um acontecimento que mobiliza a participação de muitas pessoas interessadas, sejam estudantes, professores, residentes e trabalhadores que não participam diretamente dos espaços de controle social, mas que disputam espaço de participação no momento do processo da Conferência, pela sua referência na definição das Políticas e pelo seu caráter deliberativo. Assim apostamos na mobilização desses atores, em especial, estudantes, trabalhadores de saúde e Universidade, para a construção conjunta desse processo.

A constituição do Conselho Municipal de Saúde tem uma tradição de participação descentralizada, através dos Conselhos Locais de unidades de Saúde e dos Conselhos Distritais de Saúde, nos quais as discussões acontecem na organização das instâncias do controle social em todo seu processo de organização e na realização de Pré-conferências nas oito Gerências Distritais de Saúde, conforme a organização georreferenciada da organização da Rede de Atenção à Saúde no município.

A construção da 8ª Conferência Municipal de Saúde, num cenário de tanta adversidade, no qual a prefeitura se exime de garantir as condições para o funcionamento do CMS, nos alerta para as ameaças à participação. Embora as tensões do controle social no SUS sempre tenham existido, nunca havíamos enfrentado ataques tão ofensivos. Como prova de desrespeito à história do controle social na cidade, pela primeira vez o Secretário Municipal de Saúde e os representantes do segmento gestor não participaram da Conferência Municipal.

Mesmo com todos esses obstáculos, com o apoio fundamental das entidades, universidades, estudantes, trabalhadores e usuários, conseguimos realizar a maior conferência municipal da história da cidade, com mais de mil pessoas, num processo intenso de três meses de organização, elaboração e execução de todas as etapas previstas e a eleição de mais de 50 delegados para etapa estadual. Todos os documentos produzidos no processo da 8ª Conferência Municipal de Saúde constam no site do CMS POA para consulta da população.

### **3. O Instituto Municipal de Saúde da Família**

Desde a década de 1990, o CMS vem alertando ao Executivo Municipal sobre a necessidade de estabelecer um quadro efetivo para a Atenção Básica, com remuneração e demais condições de trabalho que permitam fixar as equipes de saúde da família nas comunidades, integração das equipes, humanização do trabalho em saúde, proporcionando estabilidade, estabelecendo vínculos entre as equipes e as comunidades onde atuam, garantindo que a Atenção Básica seja efetivamente a principal porta de entrada do Sistema de Saúde.

A implementação do Programa de Saúde da Família, em 1996, atualmente chamado de Estratégia de Saúde da Família, se deu através da contratação inicial por associação de moradores das comunidades em que as equipes iriam ser implementadas, prioritariamente em regiões com maior vulnerabilidade social. Na medida em que foi se consolidando como estratégia a ser adotada na organização da Atenção Básica, passou a ser feita a contratação Fundação de Apoio da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (FAURGS). O controle social, através do CMS, apontou a fragilidade desses vínculos como fator de instabilidade, culminando, após apontamentos do Tribunal de Contas, na necessidade de regularização desses vínculos, o que foi feito por contratação via OSCIP.

Nesse contexto, foi feita uma denúncia de irregularidades e desvio de recursos públicos ao Ministério Público, demandando uma investigação criminal, que culminou com a Operação

PATHOS, da Polícia Federal, a qual constatou um desvio de cerca de 10 milhões, referente ao período em que a Saúde da Família foi gerida pela OSCIP SOLLUS.

O Conselho Municipal de Saúde foi protagonista na denúncia dessas ilegalidades e, em 2009, esses recursos retornaram ao Fundo Municipal de Saúde. Nesse ínterim, a partir de 2006, a Saúde da Família passa a ser incorporada como o modelo prioritário da Política Nacional de Atenção Básica, com indução via financiamento variável, o Piso variável da Atenção Básica, para induzir a implementação da política em todos os municípios do país.

Em 2007, em meio às denúncias e a crise que assolava a Atenção Básica no município, o CMS cobrava da Prefeitura do município e fazia a denúncia ao Ministério Público Estadual dos efeitos diretos na desassistência e na qualidade do atendimento, apontando que as formas precárias de contratação com que se constitui a implementação da Saúde da Família tinham que ser superadas.

Como resultado desse processo, através de uma Ação Civil Pública, foi construída uma mediação através de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), determinando que o município se abstinhasse de contratar para a Atenção Básica sem a realização de concurso ou seleção pública. Isso culminou com a aprovação, em 2011, da lei que criou o Instituto Municipal de Saúde da Família - IMESF, apesar dos apontamentos e deliberações do CMS indicarem que esse arranjo seria inconstitucional.

Em setembro de 2019, o prefeito, de forma açodada e inconsequente, anunciou a decisão de extinguir o IMESF. O CMS reafirmou publicamente sua posição de que somente através da gestão direta é possível garantir a continuidade das políticas públicas, solicitando aos Ministérios Públicos Federal, Estadual, do Trabalho e de Contas a execução do TAC determinado por estes órgãos, a fim de evitar a repetição da descontinuidade de 80% da Rede de Atenção Básica e de todas as equipes de Saúde da Família do município.

Desde então o CMS e entidades sindicais envolvidas vieram incansavelmente pressionando a Prefeitura, Ministérios Públicos e Câmara de Vereadores, buscando uma solução que garantisse a continuidade dos empregados públicos e evitasse a desassistência na Saúde. É importante recordar que isso ocorreu durante a Pandemia Covid-19. A administração municipal não dialogou com o CMS, já havia inclusive se retirado no núcleo de coordenação do Conselho, e articulou ações judiciais para efetivar a demissão dos trabalhadores e levar a cabo o processo de repasse da gestão de toda a Saúde da Família para entidades privadas.

Frente à recusa do Executivo Municipal para construção de uma saída participativa, envolvendo todos os atores interessados e sua falta de disposição para mediação (pelos Ministérios Públicos, na busca de uma solução para o conflito), o último recurso foi acionar a esfera judicial, e a partir daí, com várias ações concomitantes sobre o mesmo objeto, acabou por se transformar num grande imbróglio judicial, que com liminares foi sustentada a permanência desses empregados públicos.

Em julho de 2020, a ação do MPF obteve sentença favorável à execução do TAC, estabelecendo o prazo de 90 dias para seu cumprimento. Entretanto, tal ação não prosperou por recurso do município, retornando à justiça estadual. Infelizmente, nesse hiato, entre os tempos do poder judiciário e a da gestão, houve a decisão do Prefeito, em pleno processo de transição de gestão, decorrente da eleição municipal, de efetivar a demissão de todos os trabalhadores do IMESF em dezembro de 2020, sem a garantia de direitos trabalhistas e repassando as pendências jurídico-legais deste ato para o próximo prefeito. Como existe uma série de ações judiciais ainda em curso, não houve extinção administrativa do IMESF.

#### 4. A Educação Permanente e os desafios da participação

O Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre tem uma trajetória importante na incorporação da Educação Permanente como diretriz de ação formativa (ALENCAR, 2012). O CMS foi reconhecido pelo Prêmio Sérgio Arouca de gestão participativa do SUS, em 2015, na categoria “Experiências exitosas de gestão participativa em municípios com mais de 50 mil habitantes”, com um relato de experiência sobre o CMS/POA, que tem seu registro na publicação pelo Ministério da Saúde.

O CMS se associou ao Laboratório de Políticas Públicas, Ações Coletivas e Saúde (LAP-PACS/UFRGS) e ao Programa de Educação Tutorial Participação e Controle Social em Saúde (PETPCSS/UFRGS), entre outros atores, para a organização de ações e projetos. Entre 2016 e 2018, essa parceria produziu a pesquisa intitulada “Desafios da Participação Social na Atenção Básica: Análise dos Conselhos Locais De Saúde na Cidade De Porto Alegre” que visava conhecer a estrutura institucional e dinâmica de funcionamento dos CLS da cidade. Os resultados foram publicados em uma cartilha (MACHADO, 2018) que foi distribuída na oficina realizada para apresentar e discutir os resultados da referida pesquisa nos dias 24 de novembro e 1º de dezembro de 2018. Esta oficina foi um momento de capacitação e os resultados da pesquisa impactaram inclusive o planejamento anual do CMS.

Essa parceria também rendeu a construção do livro “Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre: 25 anos de lutas e realizações no exercício do controle social no SUS” (Calazans, Alencar; Lucas; Altamirano, 2018). Além da escrita de um capítulo para o livro (Machado, Baptista e Alencar, 2018), os membros do LAPPACS organizaram as oficinas de escrita que culminaram nos capítulos que compõem o livro.

Nesta parceria também foi realizado o curso “Fortalecendo o Controle Social por meio da qualificação de Conselheiros das Comissões de Acompanhamento de Contratos”, que aconteceu entre 13/6 e 8/8/19. Esta ação gerou uma cartilha voltada para a capacitação das “Comissões de Acompanhamento de Contratos (CAC) e Conselhos Gestores” (Guandet, 2019). Também em 2019 o CMS participou, com o LAPPACS, da organização de dois seminários que simbolizam ações coletivas, articuladas em rede, que responderam ao contexto autoritário e avesso à participação que estamos atravessando.

O primeiro, “O Brasil precisa de conselhos: ataques à participação social e os riscos à democracia”, foi realizado na sexta-feira, 24/05/2019 no Anfiteatro da Escola de Enfermagem da UFRGS. Discutiu o Decreto 9759/2019, que extingue e limita diversos conselhos de participação popular. O evento contou com a presença de Frederico Alves Costa, professor da Universidade Federal de Alagoas, e Maria Letícia de Oliveira Garcia, então Coordenadora do CMS. O seminário fez parte da campanha nacional “O Brasil Precisa de Conselhos” e foi organizado conjuntamente pelo PETPCSS, LAPPACS e Grupo de Pesquisa Associativismo, Contestação e Engajamento (GPACE/UFRGS).

“A Reforma Sanitária, 30 anos: como anda a saúde da nossa democracia?” foi organizado pelos mesmos grupos do evento anterior, antecedendo a 16ª Conferência Nacional de Saúde, com o objetivo de discutir a reforma sanitária e a relação entre saúde e democracia no momento atual. Aconteceu no dia 30/08/2019, também no Anfiteatro da Escola de Enfermagem da UFRGS, e contou com a presença de Célia Chaves, Diretora do Sindicato dos Farmacêuticos do RS e ex-presidenta do Conselho Estadual de Saúde. Também compuseram a mesa Monika Dowbor, professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unisinos, e André Leite, mestre e doutor em psicologia.

Estes eventos produziram registros que estão disponíveis no YouTube do LAPPACS<sup>6</sup>. Estas iniciativas contaram com a ampla participação da comunidade, que se expressou na diversidade dos setores representados. Foram oportunidades de reafirmar a importância dos espaços de participação social na construção da democracia e das políticas públicas.

## A Covid-19 e os desafios da participação

Em 2020, iniciou-se a gestão do núcleo de coordenação para o biênio 2020-2021. Em março foi decretado estado de calamidade pública em Porto Alegre, em função da Pandemia Covid-19. O CMS emitiu um comunicado e uma instrução normativa suspendendo as atividades presenciais em todas as instâncias do CMS. Esse contexto demandou a reorganização da participação. O núcleo de coordenação continuou a se reunir semanalmente através de dispositivos de reunião virtual. Em seguida, foi instituída uma dinâmica para manter as reuniões quinzenais do Plenário, agora com reuniões virtuais com o Fórum dos Conselhos Distritais (que representam todos os territórios da cidade), com representação de trabalhadores e usuários, a fim de garantir um canal de comunicação e diálogo entre o núcleo de coordenação e as demandas dos territórios.

O CMS também começou a organizar Lives públicas, transmitidas no facebook do CMS<sup>7</sup>, com os temas emergentes relacionados à situação de saúde em geral, mas principalmente ao enfrentamento da Pandemia. Foram 10 Lives realizadas no período de março a julho de 2020<sup>8</sup>. Esse formato foi suspenso em agosto de 2020, quando retomamos a realização das Plenárias do CMS/POA. A ideia era que seguissemos realizando Lives, mas infelizmente em função das limitações e falta de condições estruturais, principalmente de pessoal, não conseguimos dar continuidade a esse canal de comunicação. Não houve nenhum provimento de condições de acesso à internet para os conselheiros e nem de equipamentos para participação dos mesmos nas Plenárias.

Considerando os novos desafios impostos pelo distanciamento social e a necessidade urgente de ampliar a troca de informações confiáveis, em meio à avalanche de *fakenews* sobre a Covid-19, o CMS articulou atores da saúde para participar de debates relevantes para o enfrentamento da pandemia. Destaca-se a qualidade dos debates realizados nesse período, inclusive balizadores para tomada de decisões frente aos desafios impostos pela situação de emergência. Foi fundamental a articulação com os Conselhos Estadual e Nacional e destacamos a parceria colaborativa com o Laboratório de Apoio Integrado em Saúde Coletiva (LAISC/UFRGS), do Departamento de Saúde Coletiva da UFRGS.

Importante ressaltar o fundamental suporte prestado pela Assessoria de Comunicação do CMS, especialmente aos conselheiros usuários, que em sua maioria tinham dificuldades para utilizar as tecnologias de informação. O CMS desenvolveu alguns instrumentos para tornar acessível e agilizar a comunicação com os conselheiros e usuários do SUS. A comunicação através das redes com os conselheiros possibilitou que denúncias fossem divulgadas rapidamente para a imprensa local e órgãos de controle, informando e pedindo providências sobre as ações de impacto negativo para a saúde da população, como por exemplo: o fechamento de serviços de Saúde da Família em comunidades vulneráveis, a demissão dos trabalhadores e as terceirizações na Atenção Básica.

Imediatamente após o início da pandemia, em março de 2020, criou-se um espaço específico no site do CMS para divulgar informações sobre o novo Coronavírus. O uso das redes sociais

---

<sup>6</sup>[https://www.youtube.com/channel/UCUKFMPem\\_tajp-soeoPEL1w](https://www.youtube.com/channel/UCUKFMPem_tajp-soeoPEL1w)

<sup>7</sup>Acesso em: <https://www.facebook.com/conselhodesaudeportoalegre/>

<sup>8</sup>As lives estão disponíveis em [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/default.php?p\\_secao=2343](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/default.php?p_secao=2343)

(grupos de WhatsApp, Instagram, Twitter, Facebook e YouTube, site e lista de e-mail) foi intensificado e a Assessoria de Comunicação iniciou um monitoramento diário das notícias e publicações sobre o novo Coronavírus, respaldando o núcleo de coordenação. Um formulário de denúncias específico para a Covid-19 foi disponibilizado para trabalhadores e usuários. Foi realizada uma pesquisa virtual para analisar o uso das redes sociais e site do CMS pelos conselheiros de Saúde. Além disso, o CMS disponibilizou em seu site e em formato de cartilha ilustrada, um “FAQ” (Frequently Asked Questions) para sanar dúvidas sobre o controle social do SUS. Foram criadas pequenas cartilhas virtuais ilustradas para contribuir com o entendimento de questões importantes sobre Atenção Básica e Estratégia de Saúde da Família, bem como divulgar os direitos dos usuários do SUS, temas e muito citados durante a pandemia. Todos esses materiais estão acessíveis no site do CMS de Porto Alegre.

Apesar de todos os impasses e desafios, o ano de 2020 trouxe muitas aprendizagens: formas de comunicação e participação que nunca havíamos utilizado. Avançamos também na ampliação e diversificação de canais de comunicação e interação do CMS em várias mídias sociais. As Lives possibilitaram trazer convidados que, de modo presencial, não teríamos conseguido, e também a ampliação de público interessado. Persistem os desafios para a inclusão digital e garantia da equidade de acesso para a população em geral e para os conselheiros, usuários em especial. Entretanto, a facilidade de acesso para pessoas que nunca haviam participado de nenhuma atividade do conselho é um ganho desse período.

### **Considerações finais**

O relato aqui apresentado discute um período conturbado no cenário político, cujas movimentações avaliamos como retrocessos na defesa do acesso e da qualidade dos serviços públicos. Este texto expressa parte das lutas desenvolvidas no âmbito do CMS e de seu compromisso histórico com a democratização da saúde na cidade.

### **REFERÊNCIAS**

ALENCAR, Heloisa Helena R. de. Educação permanente no âmbito do controle social no SUS: a experiência de Porto Alegre - RS. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 21, supl. 1, p. 223-233, mai. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902012000500019>. Acesso em: 11 fev. 2021.

BAPTISTA, G; ALENCAR, H.; LUCAS, L.; ALTAMIRANO, M. (Org.). Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre: 25 anos de lutas e realizações no exercício do controle social no SUS. Porto Alegre: Editora Rede Unida, 2018. v. 1.

GUANDET, Eliza; COSTA, Thaís Souza. Cartilha para as Comissões de Acompanhamento de Contratos (CAC) e Conselhos Gestores. Ilustrações de Gabriela Guandet. [Porto Alegre]: Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre, 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/40264962/Cartilha\\_para\\_as\\_Comiss%C3%B5es\\_de\\_Acompanhamento\\_de\\_Contratos\\_CAC\\_e\\_Conselhos\\_Gestores](https://www.academia.edu/40264962/Cartilha_para_as_Comiss%C3%B5es_de_Acompanhamento_de_Contratos_CAC_e_Conselhos_Gestores). Acesso em: 11 fev. 2021.

MACHADO, F. V.; BAPTISTA, G. C.; ALENCAR, H. H. R. Os espaços de controle social como possibilidade de formação e o papel estratégico da educação permanente. In: BAPTISTA, Gabriel Calazans; ALENCAR, Heloisa H. R. de; LUCAS, Loreni; ALTAMIRANO, Marisa Martins (org.). Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre: 25 anos de lutas e realizações no exercício do controle social no SUS. Porto Alegre: Editora Rede Unida, 2018. v. 1. p. 28-37.

MACHADO, Frederico Viana; FERNANDES, Joana Olívia (coord.). Caderno de Resultados - Pesquisa Desafios da Participação Social na Atenção Básica: análise dos conselhos locais. [Porto Alegre: Conselho Municipal de Saúde de Porto Alegre, 2018]. Disponível em: [https://www.academia.edu/37966854/Caderno\\_de\\_Resultados\\_Pesquisa\\_Desafios\\_da\\_Participa%C3%A7%C3%A3o\\_Social\\_na\\_Aten%C3%A7%C3%A3o\\_B%C3%A1sica\\_An%C3%A1lise\\_dos\\_Conselhos\\_Locais](https://www.academia.edu/37966854/Caderno_de_Resultados_Pesquisa_Desafios_da_Participa%C3%A7%C3%A3o_Social_na_Aten%C3%A7%C3%A3o_B%C3%A1sica_An%C3%A1lise_dos_Conselhos_Locais). Acesso em: 11 fev. 2021.



# 5 Conselho Municipal de Direitos Humanos: O controle social na busca de igualdade em dignidade e direitos

---

Márcia de Avila Berni Leão<sup>1</sup>

Gabriel Galli<sup>2</sup>

Maria Helena de Castilhos<sup>3</sup>

“A essência dos Direitos Humanos é o direito a ter direitos”  
– Hannah Arendt

Em 1945, abalados pela barbárie da Segunda Guerra Mundial, 51 países se reuniram na Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional, com o objetivo de estabelecer as bases para uma futura paz mundial. Neste sentido, foi criada uma organização multilateral que promovesse a resolução dos conflitos internacionais, no intuito de evitar a guerra, promover a paz e fortalecer os Direitos Humanos. Nasce aí a Organização das Nações Unidas (ONU).

Após três anos, em 10 de dezembro de 1948, a Organização das Nações Unidas adotou a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que apresenta os direitos humanos básicos.

Quase meio século depois, o município de Porto Alegre, em 1994, após um período de lutas e mobilização social instituiu, em caráter permanente, pela Lei Complementar nº 325<sup>4</sup>, de 7 de julho de 1994 (LC nº 325/1994), o Conselho dos Direitos da Cidadania contra as Discriminações e as Violências (CMDHC), com a finalidade de “propor, orientar e coordenar diretrizes, políticas e ações públicas que assegurem, através de instrumentos ao seu alcance, o gozo dos direitos humanos, da cidadania e das liberdades fundamentais por todos os municípios, sem distinções”.

As Leis Complementares nº 451 de 2000 (LC nº 451/2000) e nº 660 de 2010 (LC nº 660/2010) alteraram a LC nº 325/1994, constituindo o Conselho Municipal de Direitos Humanos (CMDH) e alterando alguns artigos, mas mantiveram o objetivo e o caráter permanente do texto original. A Lei Complementar de 1994, apesar de responder aos anseios sociais daquele momento, tornou-se ultrapassada, necessitando de atualização não somente no nome do Conselho, como também nas competências e na composição.

Dentre as competências do CMDH, com o advento da LC nº 660/2010, destacam-se:

- A participação na formulação da Política Municipal dos Direitos Humanos e o acompanhamento da execução das ações programadas;
- Lutar pela orientação e defesa dos direitos sexuais, reprodutivos e dos direitos dos segmentos étnicos, raciais e religiosos;

---

<sup>1</sup> Advogada, ativista do movimento de luta contra aids, presidente do CMDH 2019-2021

<sup>2</sup> Jornalista, diretor da ONG SOMOS – Comunicação Saúde e Sexualidade, conselheiro do CMDH

<sup>3</sup> Assistente Social, Centro Municipal de Referência em Direitos Humanos-CMRDH

<sup>4</sup> Legislação dos Conselhos Municipais de Porto Alegre Compilada. Disponível em: <https://bit.ly/3qbVA9n>. Acesso em: fev. 2021.

Conforme o inciso X do art. 5º da LC nº 325/1994, o CMDH deve fomentar atividades públicas contra:

- a) prisões arbitrárias e quaisquer outras ações que configurem abuso de autoridade;
- b) maus-tratos, tortura, abuso sexual contra crianças e adolescentes e humilhação realizados por quaisquer pessoas em qualquer lugar ou situação;
- c) discriminações de gênero;
- d) discriminações intentadas contra lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis e transgêneros;
- e) intolerância religiosa;
- f) preconceito e discriminação por raça e etnia;
- g) atentados aos direitos das crianças, dos adolescentes e dos idosos (grifeiro);
- h) violação dos direitos das populações indígenas;
- i) trabalho escravo;
- j) condições subumanas de trabalho e subemprego;
- l) baixa qualidade de atendimento de pessoas internadas em manicômios e hospitais, instituições asilares e casas geriátricas, creches, orfanatos, internatos e presídios;
- m) utilização de dados existentes em instituições públicas ou privadas que ofendam os direitos dos cidadãos;
- n) abuso e violência sobre o exercício da prostituição;
- o) violação dos direitos dos portadores do vírus HIV e dos doentes da AIDS ou de qualquer outra doença que seja objeto de discriminação ou preconceito; e
- p) violação e discriminação dos direitos da pessoa com deficiência.

As alíneas b, c, d, f, g, o e p, inciso X do artigo 5º, são as que sofreram modificação com a LC nº 660/2010, para além do dispositivo que trata da competência do Conselho, atendendo assim à demanda da sociedade, que necessitava de uma atenção mais direcionada e um reconhecimento da atuação do controle social. Um exemplo é o Conselho passar a ter definido, em sua competência, a participação na formulação da Política Municipal de Direitos Humanos e o monitoramento dessa execução. Esse ponto se faz primordial por propiciar que o CMDH possa efetivamente incidir nessa construção. Outro ponto importante foi a alteração da alínea c, inciso X do art. 5º, que agora nomina a discriminação de gênero, abrangendo assim as questões LGBTQI+, as quais não eram contempladas na redação anterior.

Se houve avanços nas novas competências – como a inclusão de direitos reprodutivos, no texto no inciso IV, do artigo 5º –, as alterações no que tange à composição não seguiram a mesma tendência, apresentando uma redução no número de conselheiros, que de 22 passou a 13 membros. Desta forma, o CMDH deixa de contar com presenças importantes de representações de diversos segmentos, como por exemplo a saída da representação da Brigada Militar e Polícia Civil, da Associação Riograndense de Imprensa – ARI e das Centrais e/ou Confederações de Trabalhadores; presenças que muito poderiam somar na luta e garantia pela execução, monitoramento e implementação de políticas públicas em prol do Direitos Humanos.

Ademais, não podemos deixar de apontar que justamente a base excluída de representatividade na composição do CMDH nessa alteração protagoniza várias violações aos direitos humanos e ao preconizado no inciso X do art. 5º.

Essa comparação entre a composição antiga para a atual pode ser verificada quando se acessa o formato disponibilizado no site Leis Municipais de Porto Alegre<sup>5</sup>.

O mandato dos integrantes do Conselho Municipal de Direitos Humanos tem duração de dois anos, permitida a recondução. Os integrantes são nominados na Lei e cada organização indica o seu representante, conforme seus processos internos. Ou seja, temos desde indicação direta, caso dos representantes da Administração Municipal, até o sistema de escolha entre os pares, nas representações dos Movimentos Sociais. O núcleo de coordenação do CMDH é composto pela Presidência, Vice-presidência e uma Secretaria Executiva, que também tem mandato de dois anos. Esses representantes são eleitos entre os conselheiros em reunião ordinária do Conselho.



Figura 1: Posse do CMDH – Gestão 2015-2016, no Paço Municipal. | Fonte: Acervo do CMDH.

A relação do Conselho com o governo municipal, ao longo dos anos, tem variado muito. Houve momentos em que a participação e reconhecimento do Controle Social se mostraram relevantes para o governo. Entretanto, nos últimos anos, suscederam graves desmontes, como por exemplo, não dar a infraestrutura básica ao CMDH, que atualmente não possui sede ou sequer equipamentos mínimos para dar conta de suas funções rotineiras, como computador, impressora, servidora destacada para atender o CMDH exclusivamente, descumprindo assim o preconizado no art. 14 da LC nº 325/1994. Também não são disponibilizadas verbas para auxiliar na realização das reuniões ou visitas de monitoramento, independente dessa previsão constar dos art. 15, 16 e 18 da LC nº 325/1994, combinado com o art 12 da LC nº 661/2010<sup>6</sup>.

Em momentos profícuos, o CMDH conseguiu organizar as Conferências Municipais de Direitos Humanos. Neste sentido, a V Conferência - com o tema Direitos Humanos para Todas e Todos: Democracia, Justiça e Igualdade<sup>7</sup> - foi um marco nas ações do controle social,

<sup>5</sup>Disponível em: <https://bit.ly/3q3i5gI>. Acesso em: fev. 2021.

<sup>6</sup>Disponível em: <https://bit.ly/3kB1vDQ>. Acesso em: fev. 2021.

<sup>7</sup>Caderno Final Conferência Municipal de Direitos Humanos, disponível em: <https://bit.ly/3uYcSub>. Acesso em: fev. 2021.

por retomar a realização das conferências municipais, que não ocorriam desde o ano de 2007. Essa conferência ocorreu em fevereiro de 2016 e foi preparatória para a Conferência Estadual e Nacional de Direitos Humanos.



Figura 2: CMDH inicia debate para a construção da V Conferência Municipal de Direitos Humanos de Porto Alegre. | Fonte: Acervo do CMDH.

Outra ação importante do Conselho, atendo ao disposto no inciso V, do art. 5º, da LC nº 325/1994, foi a atuação junto aos refugiados e migrantes, incluindo a composição do Comitê Municipal de Atenção aos Imigrantes, Refugiados, Apátridas e Vítimas do Tráfico de Pessoas no Município de Porto Alegre – COMIRAT-POA, conforme inciso XII, do art. 3º do Decreto Municipal nº 18.815/2014.<sup>8</sup>

No curso dos anos, a crescente necessidade de intervenções que resguardassem os Direitos Humanos demandou do CMDH uma postura mais efetiva, como as inúmeras requisições feitas à Administração Municipal, para que adequassem práticas discriminatórias e promovessem campanhas contra estigma, discriminação e preconceito. No entanto, essa mesma necessidade fez com houvesse um afastamento da gestão pública municipal dos espaços de controle social, não cumprindo seu papel junto aos diversos conselhos. Esse fato se reflete amplamente na falta de estrutura mínima do Conselho Municipal de Direitos Humanos, dificultando seu funcionamento. O CMDH está vinculado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, diretamente ligada a Diretoria Geral de Direitos Humanos.

O governo municipal, nos últimos anos, tem efetuado com demora a indicação de novos nomes na substituição das suas representações, retardando a publicação de portaria e inviabilizando as reuniões do Conselho. Os conselheiros não receberam identificação/credencial, conforme consta no art. 9º LC nº 661/2010, para propiciar o acompanhamento das demandas e se identificarem em visitas oficiais, apesar desse dispositivo estar em vigência.

---

<sup>8</sup>Disponível em: <https://bit.ly/3075Xkk>. Acesso em fev. 2021.

Nas últimas gestões, o Conselho Municipal de Direitos Humanos manteve na presidência representantes da sociedade civil, que com posicionamento definido em prol dos direitos humanos marcaram sua trajetória. Nesse processo, o Conselho contou, em sua presidência, com a Professora Elaine Maria Rodrigues, do Mocambo, Marcelly Malta, da Igualdade RS, José Hélio Costalunga de Freitas e atualmente Márcia Leão, que o sucedeu em dezembro de 2019, ambos da Rede Nacional de Pessoas Vivendo com HIV e Aids.

O descaso que a Administração Municipal tem demonstrado com os Conselhos é uma forma de invisibilizar as ações que combatem as discriminações, defendem os direitos e prezam pelas liberdades fundamentais. O comprometimento dos diversos conselheiros e da servidora destacada voluntariamente para atender o CMDH é que têm propiciado que as atividades não sejam interrompidas. Um exemplo é o fato que durante o período de distanciamento social, provocado pela Pandemia Covid-19, a prefeitura não disponibilizou qualquer ferramenta (plataforma ou outra estratégia) para viabilizar as reuniões do CMDH, de forma remota. As reuniões foram realizadas por iniciativa dos próprios conselheiros, que foram utilizando de seus recursos particulares para garantir que o CMDH não parasse nesse momento social tão conturbado.

Nessas reuniões, são acompanhados os desdobramentos das ações no Município e são debatidos temas atuais, visando propor ações que defendam o interesse da coletividade e resguar-dem os direitos humanos, como por exemplo, a adesão à campanha Vacina para todas as pessoas, em prol da aprovação do PL n.º 1462/2020, que tramita na Câmara Federal.

Além do tema do acesso à vacina para a Covid-19, o CMDH também tem acompanhado a pauta de discriminação e racismo, inclusive tendo lançado nota de posicionamento quanto aos temas. Um exemplo é a nota de repúdio aos atos de violência e do racismo estrutural, em um mercado da Capital, que levou a óbito o Sr. João Alberto Silveira Freitas. Atos de racismo e violência jamais poderão ser tolerados e a sociedade necessita que medidas legais sejam tomadas para evitar que ações como essas se repitam e é papel do Conselho resguardar e acompanhar o desenrolar dessas ações.

Para o ano de 2021, o CMDH pretende reestruturar a sua composição, com a indicação dos membros do segmento governamental, bem como criar uma agenda de reuniões, incluindo o encaminhamento de reunião com os poderes executivo e legislativo, a fim de ajustar as pautas nesse momento de emergência em saúde, visando ao atendimento a todas as pessoas.

O Conselho Municipal de Direitos Humanos de Porto Alegre permanece ativo, consciente de suas atribuições e pronto para atuar em defesa dos direitos humanos para todas as pessoas, sem distinção, dentro dos limites de sua jurisdição. Privação das liberdades fundamentais, violações dos direitos humanos, cerceamento dos direitos do cidadão não serão ignorados. O CMDH-POA está aqui, permanentemente à disposição para auxiliar todas as pessoas na garantia de seus direitos.



# 6 Conselho Municipal de Acesso à Terra e Habitação: uma odisseia comunitária em busca do controle social dos recursos públicos

Angélica Mirinhã<sup>1</sup>

O agravamento da crise urbana em tempos de Corona Vírus no Brasil escancarou o descaso com as políticas públicas de interesse social. Com medo do presente e do futuro na periferia, negros e negras choram a morte de seus familiares. Em pleno caos de saúde pública mundial, enfrentamos a pandemia que aumenta as cicatrizes sociais. O povo não suporta mais a sangria da desigualdade social. A miséria nos oprime enquanto aumenta o racismo e a violência das forças estatais. A população brasileira, fragilizada, se defende como pode dos mandos e desmandos da política pública.

Nós, representantes comunitários que atuamos em conselhos, seguimos neste caos da saúde pública, enfrentando essa pandemia moral que fragiliza ainda mais nosso direito humano à moradia e à cidade.

A cidade pode ter nos conselhos espaços democráticos e transparentes nos quais a comunidade possa dialogar e mudar a lógica perversa da distribuição dos recursos públicos do uso do solo urbano. O Conselho é o local onde podemos cobrar dos políticos eleitos pela população mais transparência no manuseio destes recursos. Hoje, no mundo e no Brasil, vivemos uma catástrofe de saúde pública. Os conselhos organizados e fortes podem exigir transparência no controle e distribuição dos recursos públicos. Em Porto Alegre, o Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade tem atuado em defesa das pautas comunitárias de acesso perante aos órgãos públicos, tornando-se um defensor incansável da democracia participativa e da cidadania.

O Conselho Municipal de Acesso à Terra e Habitação (COMATHAB) tem atuado desde os anos 1990 na luta pelo direito a uma cidade mais sustentável, por qualidade de vida e pelo acesso à terra e à habitação. Consequentemente, tem cobrado dos governos o direito de morar: em uma casa segura, que tanto queremos e valorizamos neste momento de isolamento e pandemia.

Nos anos noventa a cidade festejava a motivação de representantes comunitários que se organizavam para criar o Fórum de Entidades Comunitárias. As comunidades queriam ser ouvidas e exercer o controle social sobre os recursos públicos e implementar políticas públicas habitacionais justas e igualitárias. Este fórum, em seu desenrolar, estimulou à criação do COMATHAB. A Lei Municipal nº 337/1995 possibilitou ao conselho fiscalizar, incidir e deliberar sobre recursos e obras, sobre demandas junto aos entes públicos, garantindo uma cidade para todos/as.

Para ilustrar nossa experiência e fortalecimento comunitários, o surgimento do COMATHAB conquistou obras de regularização, saneamento e construção de moradias nas vilas do centro, aprovadas no Orçamento Participativo (OP). Na época, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) acolhia nossas deliberações, tinha vontade política para executar obras com recursos próprios.

Nos anos que se seguiram, houve muitas pautas urbanas nas quais o conselho foi desafiado a intervir. Uma delas buscava descaracterizar o movimento na Câmara de Vereadores, tentando modificar a lei de criação do conselho. Os conselheiros do COMATHAB conseguiram

---

<sup>1</sup>Ex-Presidente do COMATHAB

reverter e manter a lei do COMATHAB em seu formato original.

Em 2003, o conselho participou de encontros temáticos de Direito a Moradia/Estatuto da Cidade/Plano Diretor. Nós fizemos parte da comissão que organizou as Conferências das Cidades nas três esferas, em parceria com os movimentos populares: Movimento de Luta pela Moradia (MLM), Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM) e Central de Movimentos Populares (CMP).

Outra luta histórica do COMATHAB foi a elaboração do Plano Municipal de Habitação de Porto Alegre. Junto aos técnicos do Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB), percorremos a cidade para elaborar um diagnóstico da realidade urbana habitacional da cidade. O conselho também acompanhou e foi fundamental na revisão do Plano Diretor (PD), quando criamos o fórum das entidades comunitárias do PD.

Em 2005, conquistamos, em nível federal, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), com a criação da Lei nº 11124/2005, para organizar a política habitacional nas três esferas de poder. O SNHIS possibilitou a criação de um fundo local para receber recursos do Programa Nacional de Habitação Minha Casa Minha Vida (MCMV).

Em 2009, com o apoio de todos os vereadores da cidade de Porto Alegre, efetivamos a criação da Lei Complementar nº 612/2009, do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS). O FMHIS abriria também espaço para o debate e a criação de tributos estaduais e municipais para incidir na política habitacional de nossa cidade. O FMHIS elegeu seu Conselho Gestor (CGESTOR), com nove membros: seis membros escolhidos pelas entidades civis e comunitárias do COMATHAB e três indicados pelo governo municipal.

O presidente do CGESTOR do FMHIS é o diretor do DEMHAB. No governo Fortunati, conseguimos eleger os membros do conselho gestor do FMHIS eleitos pelo COMATHAB. Os nove conselheiros foram empossados no salão nobre da Prefeitura de Porto Alegre, com o apoio do DEMHAB. Ao longo dos anos, o CGFMHIS, com seu formato tripartite, só reuniu com seis conselheiros das entidades comunitárias e civis. Os três representantes do governo quase nunca compareciam. As demandas na habitação de baixa renda, que eram aprovadas nos fóruns regionais, dependiam destes recursos, da aprovação e do aval do poder público municipal.

Quanto à sua composição, o COMATHAB é tripartite, formado por 27 conselheiros, nove das entidades comunitárias, nove das entidades civis e nove das entidades governamentais, com mandato de dois anos. Os representantes comunitários são eleitos pelo COMATHAB como membros das regiões do OP, agrupadas de dois em dois (titular de uma região e suplente de outra região) e um representante da OCDHUA - Temática de Organização da Cidade. Atualmente existem no OP 17 regiões, das quais foram acrescidas as ilhas, Humaitá e Navegantes. As regiões que não tiverem candidatos eleitos pelo OP podem indicar representantes de associações de moradores e/ou entidades comunitárias eleitas pela região. Os representantes das entidades civis são indicados pelas respectivas entidades, entre elas sindicatos, federações, institutos, sociedades dos setores afins. Os representantes das entidades governamentais são indicados pelo governo, entre elas DEMHAB, Secretaria da Fazenda e Secretaria do Planejamento ou órgão similar. Neste quesito, também tem acento no COMATHAB: representantes da Caixa Econômica Federal, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e Secretaria Estadual de Habitação ou órgão similar. No final do processo eleitoral, o presidente do COMATHAB é escolhido pelo colegiado eleito pelas entidades comunitárias, civis e governamentais eleitas e indicadas para o conselho.

O funcionamento do COMATHAB segue algumas diretrizes. Uma delas é a entrega das demandas habitacionais comunitárias, que são recebidas e elencadas anualmente nos fóruns comunitários regionais do COMATHAB e na Organização da Cidade Desenvolvimento Urbano e

Ambiental (OCDUA) - temática da organização da cidade das cooperativas e depois apresentadas e aprovadas no Orçamento Participativo (OP). Por último, o DEMHAB e/ou a PMPOA recebem as demandas deliberadas pelo COMATHAB, que podem ou não serem executadas, conforme vontade política dos governos.

Os fóruns comunitários regionais do COMATHAB recebem demandas de construção de casas, regularização fundiária de áreas, infraestrutura nas ocupações, defesa nos conflitos fundiários, aluguel social, casa para moradores de rua, etc. O COMATHAB é um espaço socioeducativo para oferecer cursos, oficinas e encontros da temática cidadina, bem como para troca de saberes legais, administrativos e de estratégias de sobrevivência em solo urbano. A negação das pautas legítimas da base por parte dos governos aprofunda a exclusão social, desmobiliza a comunidade e fragiliza o conselho. As leis necessitam sair do papel e fazer parte de fato da vida real das pessoas. Os conselhos existem para acabar com o vírus da intolerância econômica social e urbana.

Na composição das entidades comunitárias, a temática da Organização da Cidade Desenvolvimento Urbano e Ambiental (OCDUA) pode eleger um conselheiro das cooperativas no COMATHAB. As cooperativas, nossas parceiras de lutas, atraem o interesse do poder público, tendo em vista sua capacidade de mobilização social e implementação de políticas públicas. Um exemplo disso foi a atuação das cooperativas junto ao programa federal MCMV, que pelas regras do programa, elas podiam levantar recursos para produzir habitação de baixa renda e dar conta de parte do déficit habitacional, o que seria de responsabilidade da Prefeitura e do DEMHAB.

Podemos destacar duas cooperativas que cumpriram esta função: a Cooperativa dos Metalúrgicos (COOMETAL), que já construiu em Porto Alegre mais de quinhentas unidades para famílias de baixa renda com recursos próprios e públicos, e a Cooperativa dos Empregados dos Correios e Telégrafos (COOHRREIOS), que viabilizou em torno de três mil moradias para famílias de baixa renda e teve acesso a recursos federais, como o Programa Crédito Solidário e o MCMV.

Neste momento histórico, o DEMHAB continuava sem política de produção de moradia para baixa renda, com uma lista de mais de 60 mil inscritos no MCMV. O cooperativismo em Porto Alegre nunca teve recursos liberados pelo OP/POA para compra de áreas, mesmo com a cidade tendo legislação que trata deste assunto de forma transparente, por meio da aprovação das AEIS - Áreas Especiais de Interesse Social, previstas no Art. 76 do Plano Diretor. Estas áreas são aquelas destinadas à produção e à manutenção de Habitação de Interesse Social, com destinação específica, normas próprias de uso e ocupação do solo. Além disso, se houver necessidade, o conselho pode utilizar as indicações do Estatuto da Cidade e sermos mais ousados no que se refere às áreas privadas ociosas que deveriam exercer sua função social para produzir lotes para a moradia.

Apesar dos altos e baixos, os conselheiros do COMATHAB seguem lutando pela transparência dos recursos do FMHIS, que deveriam ser geridos pelo seu Conselho Gestor. Como não foi assim que aconteceu, encaminhamos ao Ministério Público da Ordem Urbanística uma solicitação que gerou um processo para levantar dados sobre os recursos que vieram para o FMHIS. O COMATHAB acompanhou inúmeras reuniões sobre assunto e fez denúncias a muitos órgãos públicos sobre a situação do FMHIS, sem nenhum resultado. Depois de longos três anos, ficamos sabendo que os recursos federais do FMHIS para a moradia digna haviam sido utilizados pela secretaria da fazenda do município de nossa cidade para outras destinações.

O Conselho, na época, continuava sem sede, sem estagiário, sem recursos, e as comunidades seguiam sem interferir na política pública de acesso à terra e habitação. O COMATHAB ainda funciona porque as entidades civis e comunitárias seguem participando e porque recebemos demandas coletadas das bases comunitárias. Segundo a Lei n.º 335/1995, é função do DEMHAB encaminhar e executar estas demandas.

O COMATHAB seguiu insistindo com o destino dos recursos do FMHIS. No final de 2019, os conselheiros agendaram outra conversa com a nova direção para encaminhar demandas pendentes do conselho e cobrar o funcionamento do FMHIS. A atual direção acolheu parte das reivindicações e disponibilizou uma sala, mobiliário, computador e impressora: então conseguimos retomar a sede do conselho, no prédio do DEMHAB. Quanto ao FMHIS, o mandato dos conselheiros vencia em novembro de 2019.

Outra questão foi o pleito de eleição do COMATHAB. A comissão eleitoral teria que acompanhar a nova eleição dos representantes das entidades comunitárias de forma regional. O COMATHAB receberia as indicações das entidades civis e das entidades governamentais e elegeria as entidades comunitárias; no final, todos juntos elegeriam o presidente, conforme regimento eleitoral do COMATHAB. Se houvesse ocorrido o processo eleitoral neste ano, conforme estava previsto, a nova direção do COMATHAB, mandato 2021/2023, deveria indicar os seis conselheiros para compor o Conselho Gestor do FMHIS (três das entidades civis e três das comunitárias) e solicitar ao governo que indicasse os três membros das entidades governamentais.

No entanto, o processo não correu desta forma e fomos informados pelo DEMHAB que a PMPA estendeu o mandato do Conselho Gestor do FMHIS até 2021. Havia uma nova diretriz do Ministério Público para executar as obras de habitação do DEMHAB. O Conselho Gestor do FMHIS deveria estar ciente e aprovar.

A nova gestão do COMATHAB tem o compromisso de seguir lutando para recuperar os recursos do FMHIS que não foram disponibilizados para a Política Pública Habitacional.

O COMATHAB, durante longos anos, buscou mais transparência no trato dos recursos do FMHIS e, com estas exigências do Ministério Público, vemos que a nossa persistência e dedicação surtiu algum efeito. Nós, representantes comunitários, sabemos que o conselho poderia ter participado desde o início da elaboração das obras das demandas habitacionais da cidade de Porto Alegre eleitas pelas comunidades. Nós queríamos elaborar, deliberar e não apagar incêndios do caos urbano.

A direção do COMATHAB que se despede do processo, agradece a dedicação e o trabalho árduo de todos os conselheiros das entidades civis e comunitárias neste período. As comunidades carentes de política habitacional, desejamos que lutem em busca dos seus direitos para terem direito à moradia digna. O COMATHAB é um parceiro da população e segue resistindo bravamente. Os conselhos existem para resistir contra a desigualdade social, o poder da especulação imobiliária, social e econômica, e os desmandos governamentais. Saibam que o povo pobre paga imposto também quando recebe seu salário, compra alimentos e demais insumos.

O aprendizado da pandemia exige mudar as relações abusivas, econômicas, sociais e de poder no futuro. Vamos nos politizar e pensar muito bem a quem entregamos nosso voto. A cada quatro anos as ideologias dos governos mudam e podem ou não acolher nossas demandas sociais.

Os conselhos municipais são organizações do movimento popular que existem para pressionar os governos e exercer controle social sobre estes recursos públicos. Os projetos e ações da política pública só vão acontecer se priorizarmos nossa organização e formação. Ao participar e reivindicar por soluções, poderemos reparar parte das mazelas sociais. O Estado é de todos e todas, e seu papel deve ser de distribuição de recursos públicos de forma transparente e democrática. O mundo pós-pandemia será outro mundo, e nós, do COMATHAB, esperamos que as mudanças aconteçam para dar dignidade, principalmente às mulheres arrimo de família que lutam em diversos conselhos da nossa cidade.

Nós queremos respirar o ar da esperança e viver em uma cidade mais justa e igualitária. Os conselhos são vacinas poderosas que podem contribuir para um futuro melhor aos menos favorecidos social e economicamente. A nossa voz tem que ecoar e se transformar em obras de

proteção social e cidadã. É urgente, em nossa cidade e no Brasil, mais transparência no destino dos recursos públicos.

A luta da sociedade civil continua em busca do Direito à moradia e à cidade, como necessidades urgentes, fundamentais e que importam a todos e todas. A voz dos conselhos é um grito das comunidades por mais proteção e segurança social, que nos propiciem o direito a cidades mais tolerantes, respeitosas, empáticas e com mais igualdade social.



# 7 Conselho Municipal de Assistência Social de Porto Alegre: instância de defesa do SUAS<sup>1</sup>

Rodrigo Scaravonato<sup>2</sup>

Ângela Maria de Aguiar da Silva<sup>3</sup>

Para entender o que é o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), como ele surgiu e o seu papel, é preciso entender primeiro como se constituiu a Política de Assistência Social, pois é no contexto de fortalecimento da proteção social no país que a política de assistência social nasce e se consolida enquanto política pública.

## A Política de Assistência Social

As Assistências Sociais, com a Saúde e Previdência, formam o tripé da Seguridade Social, instituídas na Constituição Federal de 1988, visando o bem estar populacional, garantindo direitos em situações adversas como doenças, envelhecimento, vulnerabilidades sociais etc.

O caráter de política pública fica assegurado à Assistência Social nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal e se regulamenta pela lei nº 8.742 de 1993, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS).

Como política pública que afiança direitos socioassistenciais à população que dela necessita, cumpre uma função essencial no conjunto das políticas sociais, no cotidiano das cidades.

Apresenta três funções: a de proteção social, a de vigilância socioassistencial e a de defesa de direitos socioassistenciais. Portanto, tem papel essencial na atenção às populações das periferias das cidades, principalmente junto àquelas em situação de vulnerabilidade e riscos, como as pessoas em situação de rua, pessoas vítimas de violências e demais riscos sociais.

A nova concepção de assistência social, que se erigiu ao longo dos anos enquanto direito à proteção social, traz, por meio de caráter preventivo, enormes desafios na afirmação de uma política pública que supõe a redução de fragilidades, vulnerabilidades e riscos sociais. Dentre as diretrizes norteadoras da política, são reafirmadas a centralidade e a primazia do Estado na condução da Assistência Social, com a consequente pactuação entre os entes federados.

Essa responsabilidade do poder público se amplia em 2004, com a instituição da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS. Mais recentemente, a promulgação da Lei nº 12.435, de 06 de julho de 2011, também amplia essa responsabilidade estatal alterando a LOAS e regulamentando a política de assistência social no país.

Além das legislações citadas anteriormente, a política de assistência social também se estabelece e operacionaliza através de outras normativas e resoluções estabelecidas pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

---

<sup>1</sup>Este capítulo é uma construção coletiva dos conselheiros do Conselho Municipal de Assistência Social de Porto Alegre, os quais foram assessorados pela Secretária Executiva Almadiva Gomes do Valle e pela Assessora Técnica Lucia Helena de Souza. Sendo uma produção coletiva ela é assinada pelo presidente e vice-presidente do CMAS, respeitando a representatividade da sociedade civil e do governo.

<sup>2</sup> Presidente do CMAS

<sup>3</sup> Vice-presidente do CMAS

Em Porto Alegre, é a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) o órgão gestor da política de assistência social, conforme as prerrogativas federais legais previstas e dispostas no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

No âmbito municipal, a assistência social também é regulamentada através de legislações específicas. Estas normativas, nacionais e municipais, estabelecem à FASC um conjunto de responsabilidades na execução e condução da assistência social em Porto Alegre, visando à efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) enquanto política pública garantidora de direitos.

A política de Assistência Social é definida como política pública, já constituída com a sua instância de controle social nas três esferas de governo. Assim, os Conselhos de Assistência Social são previstos na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS de 1993), que em seu artigo 16 os define como instâncias deliberativas do SUAS, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil em cada esfera de governo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Ou seja, os conselhos municipais de assistência social, enquanto espaços de controle social, são mecanismos de participação da sociedade civil na elaboração e controle da gestão desta política pública. Esta conquista proporcionou uma forma direta de inserção da sociedade na gestão da política de assistência social.

## **O Conselho Municipal de Assistência Social de Porto Alegre (CMAS)**

Em Porto Alegre, a construção deste conselho está associada ao processo de implementação da política de assistência social no município, bem como à organização da participação social na construção desta política. Nesta trajetória, observa-se o movimento e o entrelaçamento da implantação da política e da organização da sua instância de controle social, uma experiência iniciada na década de 90, que tem como um dos seus eixos a participação popular.

O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) é um órgão de controle social da Política de Assistência Social do município, composto por representantes do poder público e da sociedade civil, que tem como objetivo avaliar e deliberar sobre a política de assistência social, através de debates, estabelecimento de normas e fiscalização da prestação dos serviços sociais no Município, com base nos princípios e diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

O CMAS de Porto Alegre foi implantando em janeiro de 1993, sob Ordem de Serviço nº 0001/93 do prefeito municipal, que cria um grupo de trabalho, denominado Foro Municipal da Assistência Social, com o objetivo de elaborar o Plano Municipal de Assistência Social para Porto Alegre, sob a coordenação da Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC), hoje denominada de Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC).

O Foro Municipal de Assistência Social era composto por entidades prestadoras de serviço, órgãos públicos das três esferas de governo, entidades de representação dos usuários, de representação dos trabalhadores e de representantes das regiões do Orçamento Participativo. Após seis meses de trabalho, o Foro Municipal da Assistência Social e a Prefeitura Municipal de Porto Alegre levaram ao conhecimento da população a Proposta de Plano Municipal da Assistência Social.

Em agosto de 1993, foi realizada a 1ª Conferência Municipal da Assistência Social da Cidade de Porto Alegre, que contou com a participação de 934 cidadãos e teve as seguintes aprovações: 1º Plano Municipal da Assistência Social de Porto Alegre; criação do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); criação das Comissões Regionais de Assistência Social (CRAS, hoje CORAS), vinculadas ao CMAS; criação do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS); e eleição de 64 delegados para a 1ª Conferência Estadual de Assistência Social do Estado, promovida

de 15 a 17 de setembro de 1993 pelo Comitê Interinstitucional de Assistência Social (CIAS/RS).

Destaca-se que antes da 1ª Conferência Municipal foram realizados encontros nas 16 regiões do Orçamento Participativo, com objetivo de discutir a concepção de assistência social, necessidade de serviços, bem como eleger os delegados representantes dos usuários em cada região.

O Foro Municipal da Assistência Social privilegiou a participação dos usuários na Conferência Municipal, a partir do entendimento de que sua trajetória de luta e organização era bastante ampla no campo da assistência social. Assim, além de cada região eleger seus delegados, as entidades populares e comunitárias - clube de mães, associação de moradores, grupos de idosos, grupos de jovens, conselhos populares, entre outros - também elegeram seus representantes.

O Conselho contempla na sua composição todos os segmentos representativos na política da assistência social, ou seja, entidades da rede socioassistencial, usuários, trabalhadores e gestão. O CMAS é composto por conselheiros titulares e suplentes, com representantes do governo e da sociedade civil, contando ainda com Secretaria Executiva, Assessoria Técnica e Assessoria Jurídica.

O governo é representado por diversos órgãos da prefeitura, enquanto que pela sociedade civil participam a UAMPA (União das Associações de Moradores de Porto Alegre), três entidades prestadoras de serviço, duas entidades de representação de usuários, uma entidade de profissionais do setor e dezessete representantes de Comissões Regionais de Assistência Social, seguindo a mesma regionalização do Orçamento Participativo (OP). O CMAS escolhe entre seus membros (conforme art. 14 da LC 352) sua Diretoria Executiva, composta por representantes de todos os segmentos que compõem o conselho.

O CMAS orienta suas ações através da expedição de Resoluções, fruto das deliberações das assembleias ordinárias ou extraordinárias, que ocorrem quinzenalmente, às segundas-feiras, das 14 às 17 horas. Além de compor em sua trajetória a instância de controle social, o Conselho também participou da estruturação e implementação da Política de Assistência Social no município de Porto Alegre, o que significa ter participação ativa na instauração de diversas leis municipais voltadas a essa política pública. Da mesma forma, o CMAS é responsável direto pela realização de Conferências Municipais de Assistência Social, que ocorrem de dois em dois anos, desde 1993. Nestes processos, houve junções de forças de vários atores sociais, trilhando-se um caminho que traz como base a participação popular.

## **Controle Social na visão dos conselheiros**

O CMAS é "instância colegiada de caráter permanente entre Governo e Sociedade Civil, com poder normativo, deliberativo e controlador da política de Assistência Social do município de Porto Alegre".

O conselho tem na sua organização as Comissões Regionais de Assistência Social (CORAS), presentes nas 17 regiões do OP. Destaca-se, no entanto, que este modelo de organização não se encontra presente na maioria dos conselhos municipais desta política no país.

Estes espaços de instância democrática são abertos à participação de órgãos públicos, entidades de assistência social, entidades de representação dos usuários e cidadãos moradores da região. Eles têm a atribuição de discutir e avaliar a política nessas regiões, tendo, portanto, caráter consultivo.

Assim, o conselho tem no conjunto de conselheiros representação de usuários de todas as regiões, representação das entidades prestadoras de serviço, representação de trabalhadores, representação de entidades de usuários/as e representação governamental.

Outro espaço do conselho que contribui para a discussão dos temas são as comissões internas e os grupos de trabalho, bem como as assessorias técnica e jurídica, que auxiliam os con-

selheiros nos debates dos temas. Outra área que vem a contribuir para com o suporte administrativo e ao funcionamento do CMAS é a secretaria executiva, que tem no seu quadro um profissional de serviço social, um assistente administrativo e dois estagiários. Salienta-se, no entanto, que esse quadro de funcionários não dá conta da grande demanda apresentada por essa política.

De acordo com o SUAS, é necessário que os conselhos tenham capacidade de estimular a participação da população nos espaços de deliberação, fiscalização e controle das políticas públicas. Entende-se que a capacidade de mobilização dos conselheiros para o exercício do controle social está, em parte, atrelada ao acesso às informações técnicas, compreendendo desde suas atribuições até os aspectos financeiros da Política de Assistência Social.

Desta forma, entende-se a necessidade da publicização das práticas sociais do CMAS, que representam interesses coletivos no ambiente público. Assim, as Conferências Municipais vêm para fortalecer a participação social popular e dar visibilidade pública às ações construídas em conjunto com a esfera governamental.

Mesmo percebendo a necessidade de avanço de participação nas instâncias de controle social, deve-se considerar que houve um número significativo de participantes usuários da política de assistência social nas pré-conferências e nas Conferências Municipais em Porto Alegre. Nesta perspectiva, é extremamente importante criar estratégias de mobilização dos diversos atores coletivos envolvidos com a política de assistência social, na garantia de efetivar a participação de usuários por meio da ocupação dos espaços de deliberação e controle da referida política, idealizando novos avanços e desafios.

Tem-se claro que o CMAS está formalmente consolidado enquanto instância de controle social da política de Assistência Social, ou seja, um espaço de democracia participativa, no qual a sociedade civil, cidadãos e cidadãs exercem a fiscalização sobre a esfera pública estatal. Entretanto, também é evidente a necessidade de avançar no sentido da representatividade das pessoas que participam deste espaço e o apontamento dos desafios para o futuro. Como dificuldades e possibilidades de melhor atuação, destacam-se os seguintes pontos:

- Dificuldade na mobilização dos usuários para a participação.
- Maior articulação comunitária nos espaços de discussão e decisão.
- Rotatividade de participantes na CORAS.
- Comunicação entre os técnicos possibilitando uma linguagem popular aos usuários, no sentido de fortalecer a participação dos usuários no controle social.
- Falta de diálogo intersetorial, dificuldade de comunicação entre os técnicos e linguagem adequada aos usuários.
- Faltam informações para os usuários e técnicos sobre as políticas sociais.

Está posto, portanto, o grande desafio do CMAS para os próximos anos, a concretização da participação dos usuários nas instâncias locais de controle social, que são as CORAS, no próprio CMAS e nas suas Conferências, para tanto, apontam-se caminhos para superação destes desafios:

- Falta comunicação e maior divulgação dos serviços existentes, com horas e locais marcados.
- Capacitar a população para ocupar estes espaços, assim como as representações de usuários.
- Aprimorar a divulgação, promoção e capacitação dos usuários e profissionais, na busca da maior participação nas Conferências.
- Dar continuidade aos programas, não sendo só piloto, mas podendo contribuir com a política da Assistência Social.
- Discussão e acompanhamento contínuo das deliberações da conferência municipal tendo uma agenda sistemática que viabilize a maior participação da comunidade em todos os temas.
- Garantir maior acesso aos espaços de controle social, com a possibilidade de aproximação a outros espaços, como escolas e postos de saúde, para ampliar o processo de articulação e discussão das políticas públicas.
- Identificar as necessidades, reunir as instituições existentes e comunidades para reivindicar.
- Proporcionar maior espaço aos conselheiros de CORAS para discutir.
- Dar continuidade aos serviços, projetos, programas e benefícios garantindo a efetividade, através das articulações com as demais políticas sociais.

Neste sentido, para além do trabalho dos funcionários e gestores do CMAS, o protagonismo dos conselheiros da política de assistência social é fundamental, destacando o dos conselheiros das Comissões Regionais de Assistência Social (CORAS) existentes em Porto Alegre.

Por isso, a importância da instrumentalização dos conselheiros para identificação das demandas da política da assistência social, o que contribui para prevenção das situações de vulnerabilidade e risco social nos territórios. Esta é uma pauta a ser inserida na agenda do controle social, tanto no sentido de contribuir com a coleta de informações, como com a definição das demandas e prioridades de cada região, e com a mobilização social dos usuários da política, o que deverá ser feito a partir da elaboração do diagnóstico sócio territorial do município.

Igualmente é preciso destacar que há uma função essencial da vigilância nos processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação da política de assistência social. Essa função essencial deve incidir na formulação do Plano Municipal de Assistência Social, alinhando o plano orçamentário às necessidades socioassistenciais das regiões.

Outra situação indesejada é a de que muitas entidades preenchem apenas uma formalidade burocrática em suas frequências nas CORAS, cumprindo apenas o necessário para garantir a inscrição no Conselho Municipal. Tal contexto pressupõe considerar que é necessário viabilizar uma formação geral para todos os atores que nela atuam (gestores, técnicos, dirigentes de entidades assistenciais, funcionários, conselheiros e usuários), informando sobre os novos procedimentos e principalmente discutindo sobre os princípios que a norteiam e suas implicações sociais, éticas e políticas.

Dadas as mudanças, vem a certeza de que é possível verificar a concretude e a operacionalização em âmbito municipal da política de assistência social, observando sua efetividade a partir de seus principais atores - os conselheiros de Assistência Social.





## Conselho Municipal dos Direitos da Mulher: trajetória e desafios<sup>1</sup>

---

Márcia Fernanda Martins<sup>2</sup>

Michele Sandri da Costa (*In Memoriam*)<sup>3</sup>

Neusa Heinzelmann<sup>4</sup>

Santa Irene Lopes de Araújo (*In Memoriam*)<sup>5</sup>

Silvana Conti<sup>6</sup>

Télia Negrão<sup>7</sup>

Março de 2021 trouxe duas perdas irreparáveis para a luta dos movimentos sociais, dos direitos humanos, das mulheres e para o nosso conselho. As mortes da tesoureira Santa Irene Lopes de Araújo, no dia 7, em decorrência do colapso do sistema de saúde, e da vice-presidenta Michele Sandri da Costa, no dia 8, vítima da Covid-19. Santa Irene era jornalista, mulher dedicada ao estudo das religiões de matriz africana, de palavra firme, de posições polêmicas e fortes e com o coração sempre pronto a acolher suas amigadas. Michele era sinônimo de ternura, habilidade e lealdade. Formada em secretariado executivo, dedicava-se à terapia holística, e tinha um jeito meigo e acolhedor de ser parceira e atuante, de jamais fugir da luta e nunca apagar o brilho do olhar. Santa e Michele, duas lutadoras incansáveis que nos ensinaram todos os dias, obrigada por tanto. Seguimos na luta.

Neste artigo, será apresentada a trajetória de criação, ações e desafios do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM), no contexto do movimento mundial, nacional e local, em defesa dos direitos das mulheres.

---

<sup>1</sup>Autoras do capítulo do COMDIM/POA contaram com colaboração da executiva do COMDIM gestões 2017/2019 e 2019/2021

<sup>2</sup>Jornalista diplomada, integrante da diretoria do Sindicato dos Jornalistas Profissionais do RGS, colunista do site coletiva.net, vice-presidenta da Associação Cultural Poemas à Flor da Pele e presidenta do COMDIM (gestão 2019/2021).

<sup>3</sup>Graduada em secretariado-executivo pela PUCRS, assessora parlamentar, militante feminista, secretária de Mulheres do PT de Porto Alegre e vice-presidenta do COMDIM (gestão 2019/2021).

<sup>4</sup>Enfermeira, Especialista em Saúde Pública, integrante da Comissão de Processos Éticos do COREN/RS. Ativista de movimentos sociais e de mulheres. Presidenta do COMDIM (gestão 2017-2019).

<sup>5</sup>Militante de Movimentos Feministas e em defesa das Culturas e Tradições dos Povos Originários e de Matriz Africana. Coordenadora de Comunicação do Fórum de Mulheres do Mercosul-RS, Assistente da Coordenação Nacional das Mulheres do Fórum Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional dos Povos Tradicionais de Matriz Africana/RS. Tesoureira do COMDIM (gestão 2019/2021).

<sup>6</sup>Mestranda em Políticas Sociais da UFRGS. Feminista e Lésbica. Professora aposentada da Rede Municipal. Membro da direção nacional da UBM. Vice presidenta da CTB/RS. Presidenta do COMDIM (gestões 2006-2008 e 2012-2014).

<sup>7</sup>Mestre em Ciência Política (UFRGS), Especialista em Gestão Pública Participativa (Uergs), Graduada em Comunicação Social, ex-secretária da Rede Feminista de Saúde Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, Pesquisadora do Núcleo Interdisciplinar de Estudos Sobre Mulher e Gênero (UFRGS), Presidenta do COMDIM (gestão 1996 a 2000).

O ano de 1995 é conhecido mundialmente pelo movimento de direitos humanos, por ter sido palco de um dos mais importantes acontecimentos políticos na reafirmação da igualdade de gêneros: a “IV Conferência Mundial Sobre a Mulher - Ação para a Igualdade, Desenvolvimento e Paz”, a qual foi uma continuação das conferências realizadas na cidade do México (1975), Copenhague (1980) e Nairobi (1985). Realizado na China, o encontro reuniu 30 mil ativistas e lideranças feministas que nos meses anteriores travaram uma intensa luta de ideias na defesa de suas propostas.

Aprovados e referendados também por governantes de 189 países participantes da IV Conferência, a Declaração de Beijing/Pequim e o Programa de Ação para as Mulheres se transformaram no mais forte documento a mobilizar a ação política feminista no planeta, em torno dos Direitos Humanos das Mulheres. Inspirado na Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação da Mulher (1979), nele se firmou o conceito de gênero como o vetor principal das desigualdades que transformaram as mulheres nas mais pobres entre os mais pobres. E como prioridades, a eliminação da pobreza e da violência de gênero e o empoderamento das mulheres, bandeiras centrais a comprometer os governos dos países presentes.

Porto Alegre integrou esse momento histórico, inicialmente ao sediar encontros no processo preparatório em direção à Beijing, com intensa participação dos movimentos feministas, levando a cidade a tornar-se signatária desta Plataforma, desde 1996. Mas também porque ganhou força na capital do Rio Grande do Sul um debate iniciado em 1988, sem sucesso na Câmara de Vereadores, e que no ano de 1995 saiu vitorioso: a criação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher de Porto Alegre, pela Lei n.º 347/95.

Como tem sido a marca das demandas femininas, não foi este também um processo simples, pois sob a alegação de que as mulheres tinham muitos avanços e a Constituição Federal de 1988 já assegurava a igualdade de direitos entre os sexos, seria um exagero criar mecanismos para impulsionar este processo.

Sob a iniciativa da então vereadora Maria do Rosário, mas com o apoio decisivo das mulheres através de seus fóruns e movimentos, se deu o embate e também a aprovação da lei que estabeleceu: a) instituição do Conselho; b) composição majoritariamente não governamental; c) poder de eleger as integrantes não governamentais pelo Fórum Municipal da Mulher, a ser legalmente reconhecido.

Pela lei, o COMDIM tem as seguintes competências, dentre outras: formular diretrizes; promover, propor, fiscalizar e deliberar sobre as políticas voltadas para as mulheres; receber denúncias e encaminhá-las aos órgãos competentes, exigindo providências efetivas; garantir a implementação de programas direcionados às mulheres, em todas as áreas. Assim, na década de 1990 teve início a constituição do COMDIM de Porto Alegre, com bastante atraso em relação a outras capitais brasileiras, pois há pelo menos uma década já havia conselhos funcionando pelo Brasil a fora.

No entanto, apesar deste descompasso, a capital já contava: com a Casa de Apoio Viva Maria, no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde; o Comitê de Mortalidade Materna; leis enfocando as políticas públicas para as mulheres; e uma Assessoria de Políticas para as Mulheres. A primeira etapa do trabalho consistiu em rearticular as entidades que já compunham um fórum, para dar-lhe a institucionalidade prevista na lei; e escolher, entre as inscritas para o Fórum, a composição para a primeira gestão. Foi designado pela Prefeitura um GT para abrir um edital público, para o qual se apresentou uma centena de grupos de mulheres.

Esta etapa foi concluída com a realização de uma plenária no dia 4 de junho de 1996, na sede da Federação dos Trabalhadores no Comércio do Rio Grande do Sul, sob a condução do Coletivo Feminino Plural, Central Única dos Trabalhadores (CUT) Metropolitana, Associação de

Mulheres Negras Gaúchas, Associação das Esposas dos Praças da BM/RS e Associação de Amigos do 4º Distrito. Foram eleitas 14 entidades para representar a sociedade civil, dentre as 90 qualificadas para a disputa. Para compor o quadro de conselheiras, foram estabelecidos critérios por segmentos do movimento de mulheres - autônomo, sindical, negro, comunitário, juventude, direitos humanos, trabalhadoras domésticas, pessoas com deficiência, clubes de mães, reservando-se 25% das vagas para as mulheres negras. E para cada vaga, uma suplente da mesma área.

O grupo eleito pelo Fórum se juntou às representantes do Município (designadas pelo Prefeito), da FESC/Fasc, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Cultura, Procuradoria Geral do Município e Gabinete do Prefeito.

A etapa seguinte, de estruturação do Conselho, com a criação de seu regimento interno e formulação de um programa de trabalho, foi encaminhada por uma comissão de transição, que levou à eleição da Comissão Executiva do COMDIM, em 26 de maio de 1997. A posse no dia 10 de junho pelo Prefeito Raul Pont referendou o trabalho do grupo que conduziu o conselho até então. Foi eleita para presidenta do COMDIM a representante do Coletivo Feminino Plural e para o restante da Executiva, as conselheiras da SMS/PMPA, Semapi, PGM/PMPA e Associação Cultural de Mulheres Negras - ACMUN. Para acolher a sede do Conselho, foi designada área física no Centro de Saúde Santa Marta da SMS, onde permaneceu até 2001, quando se mudou para o Mercado Público.

## **Marcos históricos**

Os primeiros anos foram marcados pela agenda do movimento de mulheres e demandas da população feminina, enfatizando as políticas públicas municipais: foi criado o Projeto Daniella Peres, que acolhia denúncias de violência de gênero e estruturava um fluxo de atendimento às mulheres, em parceria com universidades e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); a formulação de uma agenda pública e sua defesa, em especial no Orçamento Participativo e na Câmara de Vereadores; a atuação pela saúde e direitos sexuais e reprodutivos, com incidência no Comitê de Mortalidade Materna; a recuperação de marcos históricos das mulheres e valorização cultural; políticas de trabalho, emprego e creches. Uma estratégia de formação das conselheiras em parceria com o Fórum elevou a intervenção política, tornando o COMDIM uma referência nacional e um organismo respeitado localmente.

O Planeta Fêmea foi desenvolvido pelo COMDIM, Fórum Municipal da Mulher, Rede Mística e Centro de Educação Ambiental (CEA) durante o Fórum Social Mundial em 2002 e 2003, com diversas ações: oficinas, tribunas livres, encontros, atividades corporais e místicas, shows em finais de tarde, reunindo centenas de mulheres de várias partes do mundo e abordando temas como políticas públicas de direitos humanos, gênero, igualdade de gênero, raça, inclusão social, vulnerabilidades, entre outros.

Na gestão do Conselho de 2006/2008 foi realizada a III Conferência Municipal de Política para as Mulheres reunindo 800 participantes, que entre outras pautas debateram definição de metas e recursos no Plano Plurianual, formação de servidoras(es) públicos sobre gênero, raça/etnia, diversidade sexual e direitos humanos, intersetorialidade entre as políticas públicas para acesso e atendimento de qualidade. Também foi criada, editada e distribuída a Cartilha do COMDIM com tais propostas.

Outro destaque foi a Campanha Ponto Final pelo Fim da Violência contra a Mulher, que ocorreu de 2008 a 2012, como uma ação aberta direcionada a todos que consideravam esta violência inaceitável e se dispunham a trabalhar para eliminá-la, em nível local desenvolvida na Região Partenon, numa parceria da Rede Feminista de Saúde, Fórum Municipal da Mulher, organizações

integrantes do FMM e associações de moradores da região, com a colaboração do COMDIM.

Nos anos de 2012/2014, o COMDIM seguiu fazendo a cobrança enquanto controle social de orçamento, espaço físico para as reuniões, denúncias de que Porto Alegre ocupava o oitavo lugar no ranking de assassinatos de mulheres de capitais do Brasil. Uma nova Cartilha com as pautas: Enfrentamento à violência contra as mulheres, marcos legais da luta das mulheres, Lei Maria da Penha e Mulheres na Política, foi editada e distribuída. As duas cartilhas do COMDIM foram utilizadas em formações nas escolas e em equipamentos públicos de Porto Alegre.

A VI Conferência Municipal de Políticas para Mulheres, reunindo mais de 500 mulheres na Câmara de Vereadores ocorreu na gestão 2014/2017, com o debate sobre a contribuição dos conselhos e movimentos feministas, avanços e desafios das estruturas institucionais no âmbito municipal e sistema político com participação das mulheres visando poder e igualdade. Foi realizada a Conferência Livre de Comunicação em Saúde com o tema Saúde das Mulheres e Democracia com o objetivo de fortalecer a rede dos atores sociais das áreas de comunicação e saúde.

A Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra as Mulheres, desenvolvida anualmente pela Organização das Nações Unidas (ONU), no período entre 25 de novembro e 10 de dezembro, é uma estratégia de mobilização de indivíduos e organizações, em todo o mundo, para engajamento na prevenção e na eliminação da violência contra as mulheres e meninas, sempre teve a participação do conselho. E, em todo 8 de março, buscando parcerias com instâncias e organizações, o COMDIM realiza atividades, estabelecendo prioridades discutidas com o movimento de mulheres.

## **Função e funcionamento – competências e composição**

A Lei Complementar n.º 347/1995, de 30 de maio de 1995, com as alterações da Lei Complementar n.º 659/2010, de 7 de dezembro de 2010, criou o COMDIM, oficializando e definindo suas competências e composição, complementado pelo Regimento Interno, que apesar de ter sido cumprido desde então, foi alterado e aprovado em Plenária do conselho, sendo publicado no Diário Oficial do Município, de 20 de fevereiro de 2020.

Entre as principais competências está a de formular diretrizes e promover políticas públicas, em todos os níveis da Administração Pública Municipal, direta e indireta, visando a eliminação das discriminações que atingem as mulheres. Cabe ressaltar que, especialmente na atual Administração Municipal (gestão 2017-2020) não foi possível cumprir o que está previsto, por conta do total desinteresse do gestor e sua equipe com as questões das mulheres porto-alegrenses, muitas vezes manifestado em desrespeito e intransigência.

Estimular, apoiar e desenvolver estudos, projetos e debates relativos à condição da mulher, foram realizados em parceria com outros segmentos da sociedade civil, uma vez que o Governo Municipal sempre criou obstáculos e em nenhum momento se dispôs a ouvir propostas para eliminar toda e qualquer forma de discriminação. Da mesma forma, o COMDIM foi mantido distante dos demais órgãos e entidades da Administração, sem poder cumprir sua competência de participar do planejamento e execução de programas e ações referentes às mulheres.

A promoção de intercâmbios e convênios com instituições e organismos estaduais, nacionais e internacionais de interesse público ou privado, para implementar as políticas, medidas e ações objeto do COMDIM não foram acolhidas pela Administração Municipal. Mesmo assim, as gestões do conselho estiveram presentes e participativas em todas as atividades, de proteção e valorização da mulher.

Enfrentando a dificuldade de obter informações, o COMDIM fiscalizou o funciona-

mento do que deveria ser o programa municipal de albergagem para as mulheres vítimas de violência, ameaçado de fechamento, mudança de finalidade e sucateamento por falta de recursos físicos, materiais e humanos. As atividades do COMDIM sempre foram apoiadas e em parceria com entidades civis, voltadas ao atendimento às mulheres.

A instituição de serviços de apoio às mulheres vítimas de violência, o acompanhamento e fiscalização do cumprimento da legislação e de convenções coletivas de garantia e proteção aos direitos das mulheres, foram funções do COMDIM dificultadas nestes últimos quatro anos (2017-2020). Mesmo assim, as conselheiras receberam, por seus meios de comunicação particulares, muitas denúncias relativas à questão da mulher. Sempre foram esgotadas todas as tentativas de encaminhamento aos órgãos competentes, exigindo providências efetivas. Poucas vezes, porém, o Governo Municipal atendeu as solicitações.

## **Composição**

O COMDIM é constituído por 7 representantes da Administração Pública Municipal, indicadas na titularidade e suplência pelas referidas secretarias e 14 de órgãos e entidades não governamentais, eleitas a partir do Fórum Municipal da Mulher para mandatos de dois anos.

Na atual legislação, a representação de governo se dá através de: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte (Unidade de Direitos da Mulher); Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Cultura; Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico; Secretaria Municipal de Educação; Secretaria Municipal de Segurança; Fundação de Assistência Social e Cidadania.

Na Gestão 2017-2019, de acordo com a Portaria n.º 160/2018, publicada em Diário Oficial de Porto Alegre, empossadas em 2 de julho de 2018, através de iniciativa do próprio Conselho, a Executiva estava composta por: Coletivo Feminino Plural-presidência; Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos/RS - vice-presidência; Observatório de Violência Obstétrica da UFRGS - 2ª. vice-presidência; Associação Cultural e Beneficente Ilê Mulher - Secretaria; Sindicato dos jornalistas profissionais do RS - 2ª. Secretaria; Federação dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação do RS - Tesouraria; Themis-Gênero, Justiça e Direitos Humanos - 2ª. Tesouraria. O Pleno pelas quatorze organizações não governamentais eleitas para o período, de acordo com Regimento Interno, através do Fórum Municipal da Mulher. Durante o decorrer dessa gestão, algumas conselheiras não chegaram ao final do mandato, sendo substituídas, na medida do possível, pelas suplentes e algumas representações governamentais efetivamente não assumiram sua condição de conselheiras.

Eleita nos dias 9 de setembro (Pleno) e 30 de setembro (Diretoria), a Gestão 2019-2021, ainda não está empossada, devido a dificuldades burocráticas impostas pela Administração Municipal. Foram eleitas integrantes da Diretoria: Sindicato dos Jornalistas Profissionais do RS - presidência; Secretaria de Mulheres do PT - vice-presidência; União Brasileira de Mulheres - 2ª. vice-presidência; União da Juventude Socialista de POA - secretaria; Secretaria de Mulheres do PCdoB - 2ª. secretaria-; Fórum de Mulheres do Mercosul - tesouraria; Movimento Nacional de Mulheres Marlene Martini Carneiro - 2ª. Tesouraria. Para o Pleno, além das sete cadeiras da Administração Municipal e as sete já listadas da Executiva, a composição é: Coletivo Feminino Plural; Federação dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação RS; Themis-Gênero, Justiça e Direitos Humanos; Núcleo de Estudos da Prostituição; Movimento Negro Unificado; Central de Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil; MDB Mulher.

## **A realidade atual do COMDIM**

O conselho já ocupou vários espaços enquanto sede: Centro de Saúde Santa Marta, Altos do Mercado Público, 6º. andar da Galeria Malcon, sala no Prédio da Prefeitura Nova, sala na então Secretaria Municipal da Juventude. Hoje está localizado em uma sala no prédio da Direção Geral de Direitos Humanos da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte na Rua dos Andradas, Centro Histórico.

Neste local, não há estrutura de recursos humanos ou instalações adequadas para seu funcionamento. Embora tenha sido encaminhada correspondência pelo Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC) em 2019 para que este fórum, o Conselho Municipal de Direitos Humanos, o Conselho Municipal de Direitos da Pessoa com Deficiência e o COMDIM, que têm problemas em relação as suas áreas físicas, possam ocupar um espaço na Casa dos Conselhos, não há resposta da Prefeitura.

Existe uma previsão de plenárias mensais ordinárias e de reuniões de Diretoria, estabelecida a cada início de novo exercício e na medida da necessidade, podem ocorrer reuniões extraordinárias. Até março de 2020, foram realizadas reuniões presenciais da Diretoria e Pleno na Casa dos Conselhos, agora indisponível devido à Pandemia Covid-19. Desde então, as reuniões têm sido de forma virtual.

## **Dificuldades, desafios e propostas**

O COMDIM em seus 25 anos, completados em maio de 2020, nunca vivenciou um período de tantas dificuldades, desrespeito e intransigência como tem ocorrido ultimamente. Os tempos são difíceis com a indefinição de uma Diretoria e Pleno, eleitos em setembro de 2019, num processo legítimo para o mandato 2019-2021, em função da morosidade por parte da Administração Municipal em indicar as representações das sete secretarias que compõem a parte governamental do Pleno do Conselho.

Até o mês de junho de 2021, não houve a finalização do processo que deveria culminar na designação, mediante portaria publicada no Diário Oficial de Porto Alegre para efetivação da posse. Desde setembro de 2019, o COMDIM vive um longo período de transição, com duas gestões concomitantes, impedindo de estabelecer-se uma única conduta e rotina. Mesmo assim, monitora e avalia as ações direcionadas às mulheres e tudo que é necessário para a garantia dos direitos das mulheres porto-alegrenses.

Numa parceria com a Procuradoria Especial da Mulher da Câmara Municipal mantém-se atento aos projetos que tramitam naquela Casa relacionados às políticas e causas voltadas para as mulheres e dos conselhos municipais. E segue em busca da criação de um Fundo de Direitos da Mulher para oportunizar a captação de recursos que venham a contribuir com a melhoria das ações voltadas às mulheres.

O Conselho acompanha ações civis relacionadas a saúde sexual e reprodutiva de jovens e adolescentes acolhidas institucionalmente, e o fim do convênio da Prefeitura com o Hospital São Lucas da PUC/RS para atendimento na área materno-infantil (pediatria e obstetrícia), numa lamentável falta de diálogo do Executivo com os conselhos municipais no que diz respeito à saúde das mulheres.

Manifestou-se ainda em redes sociais, em maio de 2020, através de nota de repúdio à contratação pela Prefeitura Municipal de um jornalista agressor de mulheres e de um ofício à Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM) de Porto Alegre pedindo informações

sobre o trabalho que vem sendo ali realizado, a partir de denúncias recebidas.

Desde 2019, atua para garantir a realização da 7ª. Conferência Municipal de Políticas para as Mulheres, dentro do processo da V Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, que deverá trazer contribuições para a atualização dos Planos Municipal e Nacional de Políticas para as Mulheres.

### **Como superar dificuldades e cumprir com a função social do conselho**

O COMDIM tem buscado parcerias, em especial com o Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade, no qual integra o Núcleo de Coordenação. Também com alguns conselhos, como o Conselho Municipal de Saúde, Conselho Municipal dos Direitos da Pessoa com Deficiência, Conselho Municipal dos Direitos Humanos, Conselho Municipal de Assistência Social e outros, para situações que os envolvem em conjunto, como a instauração da Ação Civil Pública sobre Termo de Conveniamento para utilização de método contraceptivo SIU em jovens e adolescentes acolhidas institucionalmente.

Mantém contato permanente com instâncias da Câmara Municipal, como a Procuradoria Especial da Mulher e Frente Parlamentar em Defesa dos Conselhos, entre outras, buscando respostas efetivas, como foi a pretendida transferência da Casa de Apoio Viva Maria, único serviço próprio do município para abrigar mulheres em situação de violência doméstica, da Secretaria Municipal de Saúde para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte.

### **Papel do conselho na situação atual da Covid-19**

A Pandemia Covid-19 representa um significativo entrave para a atuação do COMDIM, tanto em decorrência das discussões presenciais como dos encaminhamentos que ficam prejudicados. Além disso, qualquer demanda apresentada à Prefeitura para otimizar o funcionamento do COMDIM, fica no final da fila das prioridades, já que todo o empenho da Administração Municipal se concentra no enfrentamento da doença, o que restringe as condições de interferência em outras situações.

Com todas as atenções voltadas para amenizar os efeitos da Covid-19, as organizações da sociedade civil enfrentam grandes dificuldades na realização do seu trabalho, com barreiras de ordem estrutural, financeira, de comunicação e sociais.

Historicamente, as mulheres estão em busca de direitos para a população. Não tem sido diferente neste período de pandemia. Especialmente porque ocorrem várias situações que atingem diretamente as mulheres, como a interrupção das aulas físicas, a necessidade de acompanhar e fiscalizar o rendimento escolar em casa, o atendimento precário em unidades de assistência social e em serviços de saúde e a jornada doméstica que se mistura e não consegue, com o isolamento, ser dissociada do trabalho remunerado.



Figura 1: Lançamento da Conferência Municipal de Políticas para Mulheres, 12 de março de 2020 | Foto: Cláudio Fachel | Fonte: Arquivo COMDIM



Figura 2: Comunicação temática sobre a Casa de Apoio Viva Maria, 03 de outubro de 2019 | Fonte: Arquivo COMDIM



Figura 3: Campanha 16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência Contra as Mulheres, 25 de novembro de 2019 | Fonte: Arquivo COMDIM

# 9

## Conselho Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre: espaço de (r)existência socioambiental

---

Frederico Salmi<sup>1</sup>

### Introdução

Para responder à questão sobre a importância do Conselho Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre (COMAM) é necessário descrever a trajetória deste conselho na perspectiva de realizações e das forças mobilizadoras que atuam dentro e fora desta entidade representante da sociedade civil. Para tanto, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os membros do COMAM (gestão biênio 2018-2019) e com cidadãs e cidadãos ativistas de Porto Alegre; também foi realizada uma pesquisa documental em atas, resoluções e documentos relacionados. A partir dessa coleta de dados, foi realizado o registro no presente capítulo, desenvolvido a seguir.

Desde a sua origem, há quase 25 anos, o COMAM tem tido uma relevância pública destacada na preservação do meio ambiente local e dos interesses dos munícipes, principalmente em relação aos grandes projetos industriais e imobiliários. Enquanto um órgão municipal de caráter consultivo, deliberativo e propositivo, o COMAM apresenta-se como um conselho que cumpre sua função social e ambiental, apesar das tensões e conflitos, com estratégias de sucesso ao longo da sua história, as quais demonstram resultados práticos e geração de benefícios que perduram até a atualidade.

### A origem e seus marcos históricos

O conselho nasceu da demanda por uma maior participação democrática na arena política do município de Porto Alegre, referente à dimensão ambiental. Após um período de articulações informais, os primeiros representantes da sociedade civil, em conjunto com a prefeitura, chegaram a um acordo tácito para formalizar o conselho municipal para a cidade e assim o realizaram. Em 1996, o Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM) foi criado oficialmente como um “órgão de participação direta da sociedade civil na administração pública municipal”<sup>2</sup>.

Após sua criação, o COMAM empreendeu inúmeras ações com o objetivo principal de defesa do meio ambiente, em consonância com a defesa do bem-estar social da sociedade civil. Dentre essas ações, a elaboração de resoluções norteadoras, de impacto significativo para os atores

---

<sup>1</sup> Gestor socioambiental, membro de conselhos ambientais (Conselho Consultivo da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira - CONAPAM, Conselho do Mosaico Mantiqueira de SP/MG/RJ - MOSAICO, entre outros), integrante do PPG em Sociologia (IFCH/UFRGS), membro do Grupo de Pesquisa Tecnologia, Meio Ambiente e Sociedade (TEMAS/UFRGS) e do Programa AmazonFACE (INPA). ORCID ID: 0000-0002-7043-2816. E-mail: salmi.frederico@gmail.com

<sup>2</sup> O Conselho Municipal do Meio Ambiente (Comam) foi criado pela Lei Complementar 369, de 16 de janeiro de 1996, e regulamentado pelo Decreto Municipal 11.508/96

envolvidos, algumas forjadas de modo mais conflituoso, outras mais harmoniosas, porém com foco no encontro de soluções mediadas na defesa ambiental e nos direitos dos cidadãos e cidadãs. Destacam-se também como intervenções vitoriosas, na visão dos representantes da sociedade civil, as ações que impediram a concretização de megaempreendimentos, considerados insalubres à qualidade de vida do munícipe porto-alegrense. Podemos elencar alguns destes marcos para mostrar a relevância de tais concretizações. A cada deliberação e nova resolução, novos marcos foram gerados na história deste conselho, a seguir alguns exemplos:

- Criação da Câmara Técnica de Estações de Rádio Base - ERBs (2004);
- Diretrizes ao Plano Diretor de Arborização Urbana de Porto Alegre (2005);
- Criação das Câmaras Técnicas: CT do Fundo Pró Meio Ambiente, CT de Vigilância em Saúde e CT Permanente de Resíduos Sólidos (2008);
- Diretriz do Fundo Pró-Defesa do Meio Ambiente de Porto Alegre (Pró-Ambiente) (2008);
- Disciplina o Estudo de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) para as Audiências Públicas (2011);
- Construção das Agendas 21 Locais e Fórum da Agenda 21 (2013);
- Alteração do Conselho Consultivo do Parque Natural Morro do Osso. (2015);
- Define empreendimentos isentos de licenciamento ambiental, como as Agroindústrias Familiar de Pequeno Porte com área construída de até 250m<sup>2</sup> (2016);
- Institui o Programa de Regularização de Empreendimentos de Instalações Náuticas existentes na orla - PRINA (2018).

## **Função e funcionamento**

A função básica do COMAM é ser uma ponte entre o poder público e a sociedade civil. Esta clareza de visão é compartilhada pelos membros representantes da sociedade civil, especialmente pelos representantes da academia (Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS) e pelos representantes dos direitos dos cidadãos (Ordem dos Advogados do Brasil - OAB), que nos últimos dez anos atuam complementarmente, um liderando a questão técnica na perspectiva científica e o outro a questão jurídica, sem desconsiderar a geração de novas pautas pelos demais representantes da sociedade civil. Assim, nota-se um perfil normativo de atuação do COMAM, com profundo embasamento teórico e legal para a construção de suas resoluções e orientações aos interessados.

Vale ressaltar que o COMAM tem atribuições consultivas e algumas funções deliberativas, como o uso dos recursos financeiros administrados, de forma compartilhada com a prefeitura, assim como vistas e pareceres de empreendimentos à luz das legislações ambientais municipais. Funções que caracterizam um funcionamento mais pragmático localmente do que a função mais política, de ampla dimensão, do Conselho da Secretaria Estadual do Meio Ambiente do Rio Grande do Sul (CONSEMA). Neste sentido, o COMAM possui uma atuação mais próxima ao cidadão e cumpre de modo mais direto sua função social, ou seja, atua com mais celeridade nas questões emergenciais que surgem no contexto municipal. Assim, atuando em caráter consultivo e deliberativo, o COMAM tem competência para propor e formular políticas municipais de meio ambiente e acompanhar sua execução, como visto pelos marcos históricos relacionados anteriormente.

O COMAM é constituído por 27 membros<sup>3</sup>, com mandatos renováveis a cada dois anos (COMAM, 2020). Uma característica deste conselho é que a presidência, por força de lei<sup>4</sup>, pertence à Administração Municipal, enquanto as demais funções (cadeiras) são rotativas, bianualmente. Este fato mostra que o sistema de participação democrática ainda tem potencial de melhoria, como por exemplo, o de fazer com que o mandato na presidência também seja rotativo. Para realizar este tipo de mudança no regulamento interno de um órgão local, como o COMAM, é uma questão de vontade política, poder econômico e de outras forças sociais de interesse e conhecimento<sup>5</sup>.

Em termos documentais, a documentação do COMAM, seus processos administrativos e registros, como a listagem de conselheiros do Conselho Municipal do Meio Ambiente<sup>6</sup>, encontram-se armazenados no site hospedado pela prefeitura.

## **Desafios (oportunidades) e dificuldades (entraves) atuais do conselho**

Houve um desafio emergencial para a reativação do conselho, enquanto instituição representante da sociedade civil, que havia ficado inativa de 01 de janeiro de 2020 a 25 de junho de 2020. A gestão do último biênio (2018-2019) foi marcada por tensões entre os atores internos e por disputas de poder, com momentos de quase ruptura interna. A presidência do COMAM no período, composta por membros políticos da ala da direita, havia tomado a decisão de não empossar a nova composição para o biênio 2020-2021. Todavia, a posse ocorreu e os membros eleitos para o biênio 2020-2021 iniciaram sua gestão em 25 de junho, após pressão das entidades da sociedade civil. Este fato gerou uma desaceleração dos processos regulatórios, democráticos e inclusivos do COMAM.

---

<sup>3</sup> Para o biênio 2020-2021 foram eleitas as seguintes entidades para composição do COMAM: Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS), Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-RS), Central Única dos Trabalhadores do RS (CUT/RS), Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do RS (CREA/RS), Associação Gaúcha de Proteção ao Ambiente Natural (AGAPAM), Associação Amigos do Meio Ambiente do Guaíba (AMA), Sociedade Brasileira para a Ciência (SBC), Instituto Augusto Carneiro, Associação Toda Vida (ONG TODA VIDA), Conselho Regional de Biologia 3º Região (CRBio3 RS/SC), Associação de Preservação da Natureza Vale Do Gravataí (APN-VG), Associação dos Municípios da Região Metropolitana de Porto Alegre (GRANPAL), Orçamento Participativo (OP), Associação Profissional Sul Brasileira de Geólogos (APSG), Fundação Estadual de Proteção Ambiental - RS (FE-PAM), Movimento de Justiça e Direitos Humanos (MJDH), Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul (FIERGS), Secretário Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade (SMAMS), Gabinete do Prefeito - GP, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SMDE), Departamento Municipal de Água e Esgotos de Porto Alegre (DMAE), Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DMLU), Secretaria Municipal de Serviços Urbanos (SMSUrb), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA).

<sup>4</sup> Lei Complementar Municipal nº 369 de 16 de janeiro de 1996. Dispõe sobre a implantação do Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISMAM) do Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM), sobre a política municipal do meio ambiente e dá outras providências. Atualmente qualquer alteração nesta legislação deve tramitar via Câmara dos Vereadores.

<sup>5</sup> Não é objeto de discussão as forças mobilizadoras internas do COMAM neste nível analítico, que pode ser fruto de estudos posteriores.

<sup>6</sup> Até o mês de junho/2020 os membros para o biênio 2020-2021 ainda não haviam sido empossados. Os membros representantes da sociedade civil pressionaram a presidência do COMAM sobre a decisão unilateral para o 'não empossamento' e o uso de instrumentos jurídicos foi colocado na mesa no caso do impasse perdurasse. Conflito que foi resolvido com a oficialização do mandato dos membros representantes da sociedade civil para o biênio 2020-2021.

Entre os desafios de médio prazo, estão os encaminhamentos de projetos em andamento, como a elaboração de pareceres e resoluções sobre a mega mineração, assim como a retomada do projeto de coleta seletiva e garantia da participação da sociedade civil nas decisões locais, como as intervenções na Praça da Harmonia.

Outro desafio recente é a participação ativa na discussão da viabilidade ambiental do megaprojeto de mineração, o qual possui impactos aos cidadãos e cidadãs da grande Porto Alegre. Um tema que entrou no COMAM como “assuntos gerais” e após uma primeira análise pelos membros do conselho, foi feito ao empreendedor um convite para esclarecimentos, com posterior mobilização de outros atores, a inclusão do terceiro setor e sociedade civil interessada.

Neste caso, a ação do COMAM foi a de gerar questionamentos técnicos e embasamentos científicos para avaliação do megaempreendimento, com objetivo de entender os impactos e invisibilidade de grupos sociais interessados, com a ausência da população indígena e agricultores familiares no debate. Este é mais um exemplo da característica ativa do COMAM, que se aprofunda tecnicamente sobre os projetos para defender os interesses dos cidadãos e da natureza.

A atual dificuldade de mediação entre atores governamentais e representantes da sociedade civil é um processo que se potencializa com o estado de pandemia vivido no momento não só pelo município, mas por todo o país. Nota-se que no contexto político atual do Brasil, pós-eleições presidenciais que favoreceram o projeto neoliberal, as forças movidas pelos interesses econômicos privados tornaram-se mais agressivas e impositivas, avessas à negociação com outros interesses sociais, cenário agravado pela oportunidade/desafio de uma crise sanitária que possui impactos em várias dimensões da sociedade.

## **Papel do Conselho na situação atual da Covid-19**

Há um fato *sui generis* neste contexto, pois o mandato da última gestão encerrou-se ao final de 2019, tendo a última ata sido registrada em novembro do mesmo ano; e apesar da eleição dos conselheiros para a nova gestão (biênio 2020-2021), a formalização para que os membros tomassem posse ainda não havia sido realizada, conforme mencionado anteriormente. As atividades do COMAM foram suspensas pela presidência do conselho, utilizando o argumento da pandemia como justificativa da inativação.

Frente ao vácuo de gestão, imposto pela presidência do conselho e por outros membros da gestão passada, representantes de instituições da sociedade civil, como OAB e UFRGS, pressionam para que o COMAM fosse reativado, não só para encaminhar demandas da sociedade sobre a Covid-19, como demais questões ambientais de interesse da cidade de Porto Alegre.

Como o regulamento de funcionamento do COMAM, já mencionado, não prevê a rotatividade da cadeira da presidência do conselho, ou seja, somente o Executivo Municipal pode exercê-la, nota-se a concentração do poder do agente aqui denominado ‘poder executivo’ que ‘busca manter ordens econômicas e políticas duradouras e reproduzidas a partir do Estado’<sup>7</sup>. Além de pressionar para a posse dos novos membros, os representantes da sociedade civil também pres-

---

<sup>7</sup> Florit; Sampaio e Philippi (2019) argumentam que a ética socioambiental permite revelar injustiças ambientais e desiguais sociais a partir das desigualdades de poder consolidadas por agentes de dominação econômica que operam a partir da lógica urbana-industrial-capitalista. Desta forma os representantes da sociedade civil são entidades fundamentais nesta arena de mediação e negociação de poder.

sionaram para o retorno das atividades lideradas pelo COMAM, como elaboração de guias e resoluções para enfrentamento de crises ambientais, que neste caso é agravada pela crise sanitária, configurando “injustiça ambiental com impacto sanitário” concomitante<sup>8</sup>.

### **Estratégias em uso e a função social**

A partir dos eixos de atuação, o COMAM assume as seguintes estratégias para cumprir com sua função social: a busca pela inclusão de membros que estejam empenhados nas questões locais, assim como tenham experiência técnica em suas áreas de atuação; a elaboração de resoluções e diretrizes nas questões conflituosas, em tempo hábil para os atores poderem tomar suas decisões em critérios mais técnicos; articulação entre os atores da sociedade civil e os representantes governamentais, com base na mediação de conflitos com base em comunicação não violenta e criação de espaços de negociação com elementos técnicos-jurídicos consensuais; transparência nas publicações em todas as suas atas, resoluções e diretrizes deliberadas entre os membros do COMAM para os cidadãos; busca pela celeridade na inclusão de seus membros no assuntos governamentais e nas políticas públicas locais voltadas ao meio ambiente.

### **Principais resultados, conquistas e efeitos positivos da participação ecológica e social do COMAM**

Ao longo da história do COMAM, as principais realizações estão relacionadas à construção de conhecimento (produção normativa) referente às questões ambientais, na ótica local, para tomada de decisão por outros atores, principalmente governamentais, para deliberação de situações conflituosas, envolvendo interesses divergentes entre as partes. Geralmente, são demandas que envolvem atores do mercado privado, como grandes empreendimentos industriais e/ou imobiliários, e os direitos dos cidadãos. O COMAM, neste sentido, tem um perfil pragmático, dedicando-se à elaboração de material de suporte técnico-jurídico, resoluções e publicações sobre entendimento da legislação ambiental a ser aplicada na realidade de Porto Alegre.

Como exemplos concretos, podem ser citadas as intervenções, seja via negociações e articulações entre os atores, seja via publicação de resoluções técnicas, nos projetos da Orla do Guaíba; da restauração dos Açorianos e do empreendimento do Arado Velho (áreas naturais onde o projeto foi suspenso por inviabilidade ambiental e devido à presença indígena) e na participação ativa sobre a construção de pareceres sobre o projeto Minha Casa Minha Vida, entre 2009 a 2013. Destaca-se ainda a contribuição do conselho nas omissões e lacunas dos estudos apresentados pela empresa Copelmi, ligada ao megaempreendimento de mineração do Guaíba, tendo em vista que Porto Alegre será potencialmente afetada<sup>9</sup> pelo projeto a ser implantado no município vizinho. Outra frente de atuação são as criações das Câmaras Técnicas (CT), ativas, que possuem autonomia para conduzir a produção de conhecimento para questões conflituosas e/ou orientações sobre projetos futuros, ainda não iniciados, e que podem ser planejados de modo mais organizado e negociado entre as partes envolvidas.

---

<sup>8</sup> Existe uma relação direta entre crise ambiental, como pandemia ou aquecimento global, e seus efeitos sanitários desiguais sobre diferentes partes da sociedade. Mais em FLORIT; SAMPAIO; PHILIPPI (2019); OMS (2015); PORTO et al (2013).

<sup>9</sup> Para saber mais sobre os efeitos na saúde devido a locais que possuam sítios de mineração, ver Painel de Especialistas em CCM-RS, 2019.

Um ponto ressaltado sobre os resultados positivos do COMAM é a defesa da prevenção do meio ambiente e da não realização de projetos insalubres, do ponto de vista ecológico e social. A própria longevidade do COMAM é um dos resultados positivos, não só pela sua temporalidade, mas pela sua pertinência e atuação junto aos assuntos ambientais que podem impactar os cidadãos porto-alegrenses.

## Considerações finais

O COMAM, enquanto espaço democrático, é um bem comum da sociedade civil, um ponto ativo de resistência pertencente à comunidade, solucionador de conflitos, mediador de tensões e de interesses e combativo na defesa do meio ambiente e dos direitos sociais associados à cidade. O COMAM só faz sentido se for um efetivo canal direto entre poder público e a sociedade civil, enquanto seu representante legítimo, capaz de trazer debates e propor soluções que resguar-dem o ambiente, com objetivo de salvaguardar e melhorar a qualidade de vida de seus habitantes, humanos e não humanos, assim como a própria paisagem e suas belezas naturais.

Nas palavras de um dos membros sobre Porto Alegre: “a cidade seria bem pior ambientalmente sem o COMAM”, portanto revela-se importância crucial e necessária do Conselho para o bem-estar coletivo.

Ao longo de sua história, a cidade sofre ações e interesses de grupos que geram impactos socialmente desiguais. Neste sentido, a existência e atuação intensa e comprometida do COMAM é um dos pilares do estado democrático de direito. Apesar de tensões e conflitos, a maior demonstração de representatividade democrática é um conselho vivo e propositivo.

## REFERÊNCIAS

CCM-RS. Painel de Especialistas: análise crítica do estudo de impacto ambiental da Mina Guaíba. Comitê de Combate à Megamineração no Rio Grande do Sul, 2019. Disponível em: [https://rsemrisco.files.wordpress.com/2019/12/painel-mina-guaicc81ba\\_digital\\_150-1.pdf](https://rsemrisco.files.wordpress.com/2019/12/painel-mina-guaicc81ba_digital_150-1.pdf). Acesso em 06 de mai. de 2021.

COMAM. Conselho Municipal do Meio Ambiente de Porto Alegre. Disponível em [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p\\_secao=181](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_secao=181). Acesso em 06 de mai. de 2021.

FLORIT, Luciano Félix; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; PHILIPPI JR, Arlindo. Os desafios da ética socioambiental. In: FLORIT; SAMPAIO; PHILIPPI JR (Eds.). Ética socioambiental. Barueri: Manole, 2019.

OMS. Reducir las inequidades sanitarias actuando sobre los determinantes sociales de la salud. Organización Mundial de Saúde, 2009.

PORTO, Marcelo Firpo; PACHECO, Tania; LEROY, Jean Pierre. Injustiça ambiental e saúde no Brasil: o mapa de conflitos. Editora Fiocruz, 2013.

SECRETARIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE E DA SUSTENTABILIDADE. Edital de Eleição Conselho Municipal do Meio Ambiente do Biênio 2020-2021 Processo 19.0.000147355-0. Diário Oficial, 17 mar. 2020, p. 34. Disponível em [http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3252\\_ce\\_20200319\\_executivo.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3252_ce_20200319_executivo.pdf) Acesso em 06 de mai. de 2021.

# 10 Conselho Municipal de Cultura: a construção de políticas públicas para os trabalhadores e trabalhadoras da cultura

---

Jacqueline Custódio<sup>1</sup>

Ainda que o tema da participação popular nas políticas públicas tenha ganhado relevância durante o processo de redemocratização, a existência de conselhos remonta à década de 1930. Segundo a Dr.<sup>a</sup> Angela Gomes (2011), no período de 1946 a 1964 existiam em Porto Alegre cinco conselhos, entre eles o de Cultura Popular. Já durante a época da ditadura civil-militar, foi criado o Conselho de Patrimônio Histórico e Cultural.

Contudo, o Conselho Municipal de Cultura, como hoje está estruturado, é resultado de demanda originada na I Conferência Municipal de Cultura, ocorrida em 1995 (SECRETARIA MUNICIPAL DA CULTURA, 2017). Era um momento de descentralização das decisões e fortalecimento da democracia, implementando os princípios constitucionais.

Assim, através da Lei Complementar nº 399, de 14 de janeiro de 1997, foi criado este conselho, com base na Lei Orgânica de Porto Alegre. É importante lembrar que essa mesma lei criou também o Sistema Municipal de Cultura, cuja constituição mínima então prevista era: Secretaria Municipal da Cultura, Secretaria Municipal de Educação, Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC)<sup>2</sup>, Conselho Municipal de Cultura e Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural.

As competências legais do Conselho Municipal da Cultura (CMC) são deliberativas, normativas, fiscalizadoras e consultivas, excluindo as questões ligadas ao patrimônio cultural material, que são discutidas no Conselho Municipal do Patrimônio Histórico-Cultural - COMPAHC (SANTI, 2014). A respeito desta fragmentação, além do COMPAHC, existe outro conselho independente, em âmbito da cultura, denominado Conselho Municipal do Livro e da Leitura (CMLL). Esta segmentação coloca em debate a abrangência que a denominação “Municipal” dá aos conselhos que têm definidas áreas de atuação. Tendo em vista este dado, houve a proposta de trocar a denominação do COMPAHC e do CMLL para comitês setoriais, levada para a IX Conferência Municipal de Cultura e constante no Plano de Cultura de Porto Alegre (2013/2023) (SANTI, 2014).

Inicialmente, o CMC era constituído por trinta e três conselheiros titulares e o mesmo número de suplentes, sendo um dos primeiros com maioria de representantes eleitos pela sociedade. Em 2010, a Lei Complementar n.º 600 ampliou o número de membros para 37 titulares, sendo 17 originários das regiões do Orçamento participativo. O mandato é de dois anos, podendo ser possível uma recondução. A previsão de reunião do conselho é mensal, mas eventualmente pode ser convocada uma reunião extraordinária, a depender da pauta proposta por conselheiros e/ou presidente. Atualmente, em 2020, os encontros têm sido virtuais, podendo ser acessados de computadores e dispositivos móveis.

---

<sup>1</sup>Conselheira do Conselho Municipal de Cultura (2017/2020), advogada e mestranda do Programa de Pós-Graduação em Museologia e Patrimônio da UFRGS.

<sup>2</sup>Hoje é a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC).

Entre suas atribuições estão: propor e fiscalizar ações e políticas públicas de desenvolvimento da cultura; contribuir na definição da política cultural a ser implementada pela Administração Pública Municipal; dar pareceres aos projetos destinados a instituir ações ou políticas públicas culturais; acompanhar, avaliar e fiscalizar as ações culturais desenvolvidas no Município e elaborar e aprovar seu Regimento Interno (PORTO ALEGRE, 1997).

O Sistema Nacional de Cultura determina a existência de conselho de cultura, plano municipal de cultura<sup>3</sup> e fundo específico para a cultura<sup>4</sup> como requisitos para que os municípios se adéquem e possam receber recursos federais, através de um acordo de cooperação. Nesse sentido, existiam quatro fundos ligados ao Conselho Municipal de Cultura: Fundo Municipal de Apoio à Produção Artística e Cultural (FUMPROARTE), Fundo Municipal de Cultura (FUNCULTURA), Fundo Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (FUMPAHC) e Fundo Monumenta Porto Alegre (FUMPOA).

Em relação ao FUMPOA, consistia em fundo destinado à restauração e conservação de imóveis tombados, ou seja, com valor cultural e cuja a integridade do prédio é protegida por lei. No caso de imóveis privados, o fundo possibilitava que os proprietários financiassem os recur-



Figura 1: Pré-Conferência de Cultura, Câmara de Vereadores, 20/07/2019 | Fonte: Arquivos do CMC

sos para as estas obras, sem juros e com parcelas financiadas em até 10 anos, tornando-o, assim, autossustentável. Infelizmente, este último fundo foi extinto pela Lei Complementar nº 869/2019, contrariando uma proposta de políticas públicas para o setor.

É importante citar que a constituição do Conselho de Cultura é bem representativa da sociedade civil, tendo um percentual acima de 85%, em comparação com a participação do Poder Público. Contudo, os conselheiros ainda não são remunerados pelo seu trabalho, embora o pagamento de jeton seja uma das ações previstas no Plano de Cultura em vigência (SANTI, 2014). Tal

<sup>3</sup>Os planos são documentos legais nos quais estão estabelecidos princípios, objetivos, ações e metas para o desenvolvimento cultural de um território ou setor (BRASIL, 2013).

<sup>4</sup>Os fundos de cultura são instrumentos instituídos por lei que garantem que recursos do poder público, oriundos do Município, do Estado ou da União, sejam investidos especificamente na área cultural.

recurso daria mais condições para os conselheiros arcarem pelo menos com os custos de transporte, o que incentivaria a participação regular nas reuniões.

Entretanto, há alguns anos a participação social vem sendo atacada de forma sistemática em várias esferas de poder. A Lei nº 869/2019 extinguiu um fundo da cultura e enfraqueceu a própria existência dos conselhos na medida em que prevê a possibilidade de extinção de qualquer fundo se não houver a movimentação de recursos, ação que depende, sobremaneira, da participação do Poder Público em repassar os valores.

Mais especificamente, existe um projeto de lei do Poder Executivo (PELO 009/17) que propõe alteração na Lei Orgânica de Porto Alegre, modificando as competências dos conselhos municipais. O objetivo é aumentar poder do Executivo na composição e nas competências dos conselhos, contrariando os princípios constitucionais que asseguram a participação popular nas decisões das administrações públicas.

O Conselho Municipal de Cultura tem buscado resistir, através da mobilização dos setores da sociedade civil e comunidade artística, assim como da aproximação com o Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas do Estado. Por meio de denúncias e representações, questiona as ações do Poder Público, exercendo sua função de fiscalização e lutando para manter a existência democrática e plural do conselho.

Com a incidência da pandemia e o indicativo para o isolamento social, em meados de março de 2020, o edital para eleição do CMC 2020-2021 (Regiões e Entidades) não pode ser lançado. Contudo, para legitimar as ações da atual gestão, especialmente frente aos trabalhos desenvolvidos no sentido de auxiliar a comunidade cultural no momento de crise, foi publicada, em 09 de julho de 2020, uma portaria que prorrogou o mandato até o final do ano.

A crise decorrente da pandemia atingiu sobremaneira a classe cultural justamente porque suas atividades são voltadas para o público, o que em grande medida incide na aglomeração de pessoas. Tendo isso em vista, a atuação do conselho tem focado no auxílio aos trabalhadores e trabalhadoras da cultura, que vai desde a distribuição de cestas, a pressão por editais, pela existência de renda básica, por benefícios para quem trabalha, bem como locais de produção cultural e construção de estratégias para depois do isolamento, até a elaboração de manifestos e leis que garantam apoio ao setor.



Figura 2: Sanção do Plano Municipal de Cultura, Paço Municipal, 15/09/2015 | Foto: Ricardo Giusti | Fonte: Arquivos do CMC

Antes do isolamento, o conselho estava empenhado na organização e realização da X Conferência Municipal de Cultura. Havia sido realizada uma pré-conferência na Câmara de Vereadores, com a definição de algumas diretrizes. Outro assunto que estava em pauta era a contratualização dos equipamentos culturais de Porto Alegre, que teve uma desaceleração, por conta da questão de saúde pública, ocasionando a suspensão temporária do edital do Atelier Livre Xico Stockinger e Pinacoteca Rubem Berta.

Também estava em pauta a luta pela construção nacional de uma lei que auxiliasse toda a cadeia produtiva da cultura, afetada pela Pandemia Covid-19, incluindo a garantia de renda emergencial aos trabalhadores e trabalhadoras e a manutenção dos espaços culturais. Através da ação conjunta da comunidade cultural e de outras entidades, ocorreu a aprovação da referida lei, que veio a receber o nome de Lei Aldir Blanc<sup>5</sup>, em homenagem ao compositor e escritor, falecido em maio de 2020.

Atualmente, o Conselho Municipal de Cultura segue participando na construção de estratégias, junto ao Poder Público Estadual, para estabelecer critérios e meios de aplicação dos recursos oriundos da Lei Aldir Blanc, no sentido de disponibilizá-los a quem efetivamente se destina. Na capital, vem atuando junto à Secretaria Municipal de Cultura para que a estratégia de distribuição destes recursos seja discutida com a comunidade cultural e para que seja realizado um mapeamento adequado das áreas de atuação deste mercado de trabalho.

Os desafios que se colocam ao conselho são: reorganizar o setor, buscando manter os locais de cultura (cinema, teatros, casas de espetáculo, centros culturais, pontos culturais etc.), bem como usar esta experiência para construir políticas públicas mais consistentes para os trabalhadores e trabalhadoras da cultura (incluindo toda a cadeia econômica, para além dos artistas), além de reposicionar o papel da cultura, explicitada pela pandemia, buscando o reconhecimento pelo Poder Público e, por consequência, maiores investimentos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Cultura. Como fazer um plano de cultura. São Paulo: Instituto Via Pública, 2013.

GOMES, Angela Quintanilha. Conselhos Municipais em Porto Alegre - 1937 a 2008: quem participa. 2011. 174 p. Tese (doutorado) - Universidade federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, RS. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/37442>. Acesso em: 08 jun. 2020.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 399, de 14/01/1997. Cria o Conselho Municipal de Cultura (CMC) e o Sistema Municipal de Cultura, institui a Conferência Municipal de Cultura. Disponível em: [http://snc.cultura.gov.br/media/regimentos/LEI\\_COMPLEMENTAR\\_N%C2%BA\\_399\\_de\\_14\\_de\\_janeiro\\_de\\_1997.pdf](http://snc.cultura.gov.br/media/regimentos/LEI_COMPLEMENTAR_N%C2%BA_399_de_14_de_janeiro_de_1997.pdf). Acesso em: 14 jul. 2020.

SANTI, Álvaro. Conselho Municipal de Cultura: uma proposta de reformulação. Trabalho apresentado ao II Encontro Brasileiro de Pesquisa em Cultura-EBPC. Niterói RJ/Rio de Janeiro RJ, dez. 2014.

PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal de Cultura. Conselho Municipal de Cultura. 2017. Disponível em: [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?p\\_secao=298#:~:text=O%20Conselho%20Municipal%20de%20Cultura,em%20apenas%20%2C47%25%20dos](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?p_secao=298#:~:text=O%20Conselho%20Municipal%20de%20Cultura,em%20apenas%20%2C47%25%20dos). Acesso em: 08 jun. 2020.

---

<sup>5</sup>A Lei Federal nº 14.017/2020, denominada de Lei Aldir Blanc, institui ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública relacionada ao coronavírus (Covid-19).

# 11

## Conselho da Alimentação Escolar de Porto Alegre: superando desafios para uma alimentação escolar de qualidade

---

Luciana Leite Pereira<sup>1</sup>  
Noris Borba dos Reis<sup>2</sup>

O Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE), instituído pela Lei Complementar nº 455, de 1 de setembro de 2000, é um órgão deliberativo, fiscalizador e de assessoramento e controle da aplicação dos recursos destinados à merenda escolar do Município de Porto Alegre. Até a sua concepção, a prefeitura municipal apenas oferecia os alimentos às escolas, sem a preocupação com o desenvolvimento de atividades de educação alimentar e nutricional. O CAE foi criado com o objetivo de estimular a adoção voluntária de práticas e escolhas saudáveis, como forma de controle que a sociedade exerce sobre as ações políticas do governo. O conselho também é um mecanismo que possibilita o acompanhamento por parcelas da sociedade das ações públicas para verificar a qualidade da execução, quer para acompanhar ou dinamizar as ações políticas. O CAE, assim como os demais conselhos de controle social, é uma forma organizada e oficial de acompanhamento de políticas e programas públicos.

Desde sua criação, o CAE tem atuado como um instrumento de controle social do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Tem como principal função zelar pela concretização da alimentação escolar de qualidade, por meio da fiscalização dos recursos públicos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que complementa o recurso dos Estados, Distrito Federal e Municípios, para a execução do PNAE.

Em pouco tempo de atuação, o CAE de Porto Alegre foi vencedor, em 2005, do prêmio gestor da alimentação escolar, promovido pela organização não-governamental Ação Fome Zero, em parceria com o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). Segundo Carla Marisa Granja Brum, presidente do Conselho de Alimentação Escolar (CAE), à época, "Mais uma vez, a qualidade da alimentação escolar da cidade se destaca em nível nacional. Isso demonstra que estamos no caminho certo para proporcionar uma melhor qualidade de vida aos nossos alunos".

O Conselho têm as seguintes atribuições:

- acompanhar e fiscalizar a execução do PNAE;
- acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos destinados à alimentação escolar;
- zelar pela qualidade dos alimentos, em especial quanto às condições higiênicas, bem como a aceitabilidade dos cardápios oferecidos;
- comunicar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aos Tribunais de Contas, à Controladoria-Geral da União, ao Ministério Público e aos demais órgãos de controle qualquer irregularidade identificada na execução do PNAE;
- fornecer informações e apresentar relatórios acerca do acompanhamento da execução do PNAE, sempre que solicitado;

---

<sup>1</sup>Presidente do CAE - conselheira representante do Fórum Municipal dos Direitos das Crianças e Adolescentes - FDMCA.

<sup>2</sup>Conselheira representante da Associação Gaúcha de Nutrição - AGAN.

- elaborar o Regimento Interno;
- elaborar o Plano de Ação do ano em curso a fim de acompanhar a execução do PNAE nas escolas de sua rede de ensino, bem como nas escolas conveniadas;
- analisar a prestação de contas da unidade executora (EEx) e emitir parecer conclusivo acerca da execução do Programa.

Para dar conta dessas atribuições, o CAE é formado por 14 membros, 7 titulares e 7 suplentes, que representam diferentes categorias, conforme segue:

- um representante indicado pelo Poder Executivo do respectivo ente federado;
- dois representantes dentre as entidades de trabalhadores da educação e de discentes, indicados pelos respectivos órgãos de representação, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;
- dois representantes de pais de alunos matriculados na rede de ensino a qual pertença a EEx, indicados pelos Conselhos Escolares, Associações de Pais e Mestres ou entidades similares, escolhidos por meio de assembleia específica para tal fim, registrada em ata;
- dois representantes indicados por entidades civis organizadas, escolhidos em assembleia específica para tal fim, registrada em ata.

A nomeação dos conselheiros deve ser feita por Portaria ou Decreto Executivo. Os membros têm mandato de quatro anos, podendo ser reeleitos de acordo com a indicação dos seus respectivos segmentos. O CAE deve ter um Presidente e um Vice-Presidente, eleitos dentre os membros titulares, com exceção do representante do Poder Executivo. O exercício do mandato de conselheiro do CAE é considerado serviço público relevante e não será remunerado.

Atualmente, a gestão do conselho é composta pelas seguintes organizações: Secretaria Municipal de Educação, Associação dos Produtores da Rede Agroecológica Metropolitana (RAMA); Fórum Municipal dos Direitos da Criança e Adolescente de Porto Alegre, Associação de Trabalhadores na Educação do Município de Porto Alegre (ATEMPA), Associação Gaúcha de Nutrição (AGAN), Conselho Escolar Escola de Ensino Fundamental Chico Mendes e Conselho Escolar de Ensino Fundamental Monte Cristo.

A figura 1 ilustra o universo de atuação do CAE:

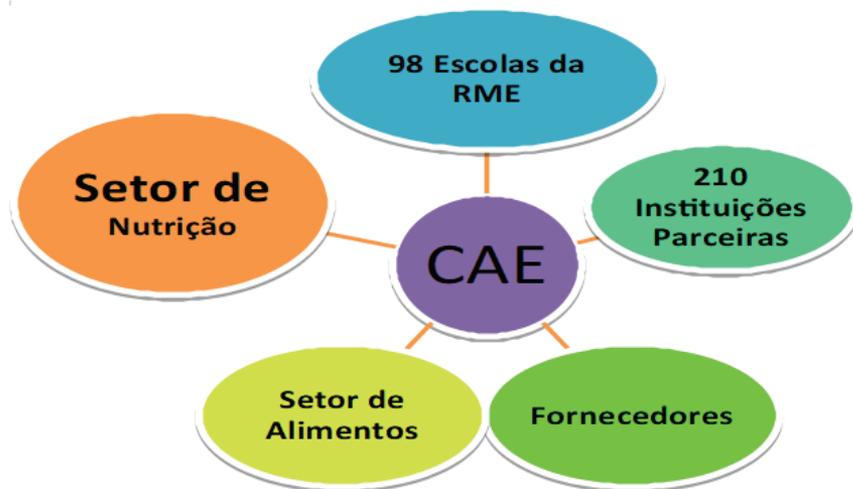


Figura 1: Imagem ilustrativa do universo de atuação do Conselho de Alimentação Escolar de Porto Alegre |  
Fonte: Arquivo do CAE

O Conselho possui uma dinâmica de encontros mensais. As reuniões ordinárias são realizadas na Casa dos Conselhos (Rua Venâncio Aires esquina João Pessoa) e/ou na Secretaria Municipal de Educação (Rua dos Andradas, 680 - Centro Histórico/ POA) e ocorrem na segunda quarta-feira do mês. Caso seja necessário, poderá ter reunião extraordinária. Durante o período da pandemia do COVID-19, as reuniões deste conselho ocorrem por videoconferência e com frequência semanal.

No início do ano, o município tem que apresentar as contas do PNAE ao CAE. A prestação de contas do PNAE executada pelo município junto ao FNDE se dá por meio de dois sistemas eletrônicos, um é o Sistema de Gestão de Prestação de Contas (SIGPC); o outro é o Sistema de Gerenciamento de Conselhos (SIGECON). O CAE acompanha as informações inseridas no SIGPC pelo SIGECON, bem como deverá emitir o Parecer Conclusivo em relação à prestação de contas do programa e enviar ao FNDE. O Presidente do CAE possui acesso ao SIGECON e terá acesso às informações lançadas pelo gestor no SIGPC. A atuação do conselho neste sistema ocorrerá em duas etapas: Preenchimento de um “Questionário de Acompanhamento” de gestão e Emissão do parecer conclusivo sobre as prestações de contas.

Ao longo dos anos, o Conselho de Alimentação Escolar de Porto Alegre tem realizado diversos trabalhos de divulgação. Na gestão 2014-2018, foi idealizado o logo do conselho (Figura 2), pelo conselheiro Mauri Cruz, representante do segmento dos pais. À época, também foi construído o cartaz informativo do conselho (Figura 3).



Figura 2: Logo do Conselho |  
Fonte: Arquivo do CAE



Figura 3: Imagem do cartaz Informativo | Fonte: Arquivo do CAE

Outra ação importante foi a realização, em 2014, do concurso “Nutrindo Saúde na Escola”, que visou estimular o debate, a criatividade e a consciência sobre a alimentação saudável dos alunos durante a sua permanência na escola, contribuindo para o seu crescimento e desenvolvimento físico e intelectual. A promoção de uma alimentação saudável no espaço escolar tem sido apontada mundialmente como uma das estratégias com maior poder de impacto na saúde da população. Para divulgação do concurso, foi elaborado um folder (Figura 4).



Figura 4: Imagem do folder de divulgação do concurso | Fonte: Arquivo do CAE

O objetivo do concurso era que os educadores trabalhassem o tema alimentação saudável nas escolas, segundo a resolução 26/2013 do PNAE. Dentre os objetivos específicos do concurso estavam: incentivar que os alunos frequentassem o refeitório e consumissem a alimentação da escola, evitando que trouxessem de casa lanches, e que, caso trouxessem que fossem saudáveis; conscientizar professores, funcionários, pais e comunidade escolar sobre a importância da adoção de pequenas mudanças nos hábitos diários, sendo exemplo aos alunos; incluir a alimentação saudável como um conteúdo transversal permanente das áreas do conhecimento. O concurso se destinou à criação de um cartaz, por escola, que descrevesse uma frase e desenho ou figura que representasse o que era alimentação saudável na escola.



Figura 5: Imagem do cartaz de divulgação do vencedor do concurso | Fonte: Arquivo CMAE

Participaram todas as Escolas Municipais de Ensino Fundamental de Porto Alegre. A escola vencedora foi a EMEF Anísio Teixeira. Portanto, este conselho enviou um memorando para a direção da escola informando que esta recebeu o primeiro lugar com o cartaz: “Nesta escola a gente planta, colhe e come saúde”, autoria do aluno Charles Rossato da Silva, turma B14. O cartaz classificado em 1º lugar foi reproduzido (Figura 5). Foram enviadas duas cópias para exposição nos refeitórios e nas entradas de todas as escolas da Rede Municipal de Ensino, e uma cópia para as Instituições Conveniadas. Além disso, foi também foi exposto na entrada da SMED.

Com este concurso o CAE participou, em 2018, do “Prêmio CAE de Participação Social”, do FNDE. Este prêmio é uma forma de reconhecimento e estímulo às ações afirmativas do controle social do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Os quinze (15) Conselhos vencedores do prêmio foram contemplados com a Publicação do Relato de Experiência no Caderno do PRÊMIO CAE de Participação Social e concedido direito ao uso do Selo de Premiação nos materiais de divulgação impressa ou eletrônica. Na região Sul, além da experiência do CAE de Porto Alegre, também venceram o prêmio os municípios de Francisco Beltrão (PR), com a Instrução Normativa nº 001/2017, e de Encantado (RS), com a experiência do controle social na chamada pública.

Além dessa ações de divulgação, o Conselho de Alimentação Escolar de Porto Alegre realizou no dia 23 de novembro de 2017, no auditório Romildo Bolzan do Tribunal de Contas do Estado do RS, o “1º ENCONTRO DE CONSELHEIROS DA ALIMENTAÇÃO ESCOLAR DO RS”. O evento foi direcionado aos conselheiros da alimentação escolar que atuam no Estado e nos Municípios do Rio Grande do Sul e teve como objetivo aprimorar os conhecimentos e também proporcionar uma troca de experiências quanto ao papel e a atuação dos CAEs no acompanhamento e fiscalização da execução do PNAE.

O evento foi realizado em parceria com a Associação Gaúcha de Nutrição, responsável pelas inscrições dos participantes e certificados; com o Centro Colaborador em Alimentação e Nutrição Escolar (CECANE UFRGS), responsável pelo convite aos palestrantes; com o Tribunal de Contas do Estado, responsável pelo empréstimo do auditório, e com apoio da conselheira Valéria, representante do segmento pais de alunos, que confeccionou as camisetas dos conselheiros organizadores e das sacolas que foram distribuídas no evento. O público do evento foi de 262 conselheiros.

O evento contou com a seguinte programação: Ana Luiza Sander Scarparo do CECANE/RS apresentou um painel sobre o PNAE: histórico, legislação, atribuições, papel do CECANE/RS. Os municípios de Bento Gonçalves, Encantado e Montenegro apresentaram suas experiências e atuação do CAE. Sebastião Jader Leite de Souza do FNDE, falou sobre a importância do Conselho de Alimentação Escolar no PNAE. Já a Dra. Miriam Villamil Balestro Floriano, do Ministério Público, falou sobre o olhar do Ministério Público frente aos CAEs. Dr. André Kircheim, do Tribunal de Contas da União, palestrou sobre o papel do Tribunal de Contas da União frente aos CAEs. Por fim, foram apresentadas as experiências e a atuação do CAE nos municípios de Dois Irmãos e Porto Alegre.

Mais recentemente, o CAE está se dedicando à elaboração de um folder para divulgar as atividades realizadas pelo conselho no primeiro semestre de 2020. O intuito é disponibilizar este material nas redes sociais, constando todas as ações desenvolvidas no período. Em janeiro, nos dedicamos à participação no Pregão Presencial para a compra de gêneros da agricultura familiar: filé de peixe, bolinho de peixe, arroz integral e pão de cenoura. Em fevereiro, participamos da formação das cozinheiras e auxiliares de cozinha das Escolas Municipais de Ensino Fundamental (EMEF) e solicitamos a Secretária Municipal de Educação, a descrição por escrito do andamento

da prestação de contas ao FNDE em 2019.

Já em março, visitamos a EMEF Saint Hilaire, fiscalizamos as notas no Setor de Nutrição e participamos em reunião com a Coordenação do Setor de Nutrição da Secretaria Municipal de Educação (SMED), com as seguintes pautas: comunicação efetiva entre CAE e Poder Executivo, prestação de contas, estrutura das escolas, quadro de técnicas em nutrição na SMED, planejamento da verba nas escolas e refeições nas escolas durante o período da Pandemia por Covid-19. O CAE informou ao Setor de Nutrição que seu posicionamento é contrário à manutenção da oferta de refeições nas escolas após a suspensão das aulas, devido à orientação de distanciamento social. No mês de abril, enviamos ofício ao Secretário solicitando informações sobre a distribuição, aos alunos, dos alimentos adquiridos com a verba do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE); realizamos contato com alguns Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para buscar informações sobre a distribuição dos alimentos existentes nos estoques das escolas e no depósito da SMED que foram emprestados para a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e participamos da webinar do FNDE, um encontro virtual que esclareceu dúvidas de gestores da educação da área do PNAE.

Em maio, participamos junto com o Grupo de Trabalho de Crise da FASC de uma reunião desse Conselho, a fim de esclarecer dúvidas sobre a distribuição de alimentos aos alunos atendidos pelos CRAS; estivemos presentes na reunião da Comissão de Educação da Assembleia Legislativa, a convite da Deputada Estadual Sofia Cavedon, e na reunião sobre a situação da alimentação escolar em Porto Alegre, promovida pelo vereador Aldacir Oliboni e a Deputada Federal Maria do Rosário. Além disso, enviamos um ofício ao Gabinete do Prefeito, solicitando a utilização da verba do PNAE para compra de kits de alimentos para os alunos.

Em junho, enviamos ofício à Secretaria da Fazenda solicitando o motivo pelo qual o município não utilizou a contrapartida para compra de alimentos e reforçando a necessidade dessa verba para contemplar todos os alunos matriculados na rede municipal e instituições parceiras. Solicitamos também, ao Secretário, cópia do relatório emitido pela FASC com o número de alunos que foram contemplados com cestas básicas distribuídas pelos CRAS até o mês de junho. Junto à FASC, solicitamos informações referentes à busca por atendimento, a fim de verificar se os alunos da rede municipal e instituições parceiras estão recebendo cestas básicas pela assistência social. Além disso, enviamos um questionário às escolas para obter informações sobre a distribuição de alimentos por essas durante o período da pandemia. Solicitamos ao Setor Financeiro da SMED os extratos, os gastos e os depósitos do primeiro semestre de 2020 e encaminhamos uma denúncia ao Ministério Público Federal sobre o descumprimento da Lei nº 13.987, de 7 de abril de 2020. Participamos ainda: de uma comissão para discussão sobre a nova lei aprovada a respeito da doação de alimentos por bares, restaurantes e supermercados; de um Curso Básico de Direito Humano à Alimentação e à Nutrição Adequadas (Dhana); e de uma webinar “Alimentação para estudantes em tempo de pandemia”, promovido pela Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) no Brasil e Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável.

No mês de julho, enviamos ofício ao Secretário com a avaliação do CAE acerca das estratégias eleitas para distribuição de alimentos aos alunos da rede pública de educação básica e com sugestões de novas estratégias, com o intuito de promover a universalidade do atendimento dos alunos da rede municipal, já que essa é uma das diretrizes da Alimentação Escolar, conforme a Resolução CD/FNDE nº 6, de 08 de maio de 2020. Solicitamos também informações referentes à verba que se encontra na conta investimento da PM - Porto Alegre - Merenda, verbas estas oriundas do PNAE. Novamente solicitamos ao Setor Financeiro da SMED os extratos, os gastos e os depósitos do primeiro semestre de 2020. Participamos ainda da videoconferência

de atualização do CECANE de Tocantins sobre a nova legislação do programa de alimentação escolar - PNAE (Resolução nº 06, de 08 de maio de 2020) e acompanhamos as entregas de cestas básicas nas instituições parceiras e os kits de perecíveis nas escolas fundamentais, através de fotos e contato com as escolas.

Como pode ser observado, o CAE possui uma atuação bem intensa. Durante a pandemia, as principais pautas e desafios tem sido:

- Acompanhamento da aplicação da Resolução nº 2, de 09 de abril de 2020, que dispõe sobre a execução do PNAE durante o período de estado de calamidade pública, reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e de emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus - Covid -19.
- Acompanhamento da distribuição de kits de alimentos aos alunos matriculados na rede municipal de ensino. Além da solicitação da utilização da verba federal e da contrapartida municipal para a execução do PNAE, a fim de contemplar todos os alunos matriculados na rede municipal e instituições parceiras.
- Solicitação de informações para a FASC, referentes à busca por atendimento, a fim de verificar se os alunos da rede municipal e instituições parceiras estão recebendo cestas básicas pela assistência social.
- Envio de um questionário para as direções das escolas fundamentais e instituições parceiras para obter informações sobre a distribuição de alimentos por essas durante o período da pandemia.

Durante esse período, infelizmente tem havido falta de diálogo com o Secretário de Educação e com o Prefeito (gestão 2017-2020). As duas instâncias dispensam pouca atenção à questão da alimentação escolar e/ou à falta da mesma neste período de pandemia. Para o futuro, a perspectiva é prosseguir com as ações já desenvolvidas, com o processo de eleição e com a cobertura de vagas no segmento de país, que é o segmento em que mais temos dificuldade de manter os conselheiros.

# 12

## Conselho Municipal do Idoso de Porto Alegre: duas décadas em defesa dos idosos

---

Ana Luísa Madruga de Rodrigues<sup>1</sup>

Anete Maria Nunes de Oliveira<sup>2</sup>

Eleonora Kehles Spinato<sup>3</sup>

Leci Soares Matos<sup>4</sup>

Maria da Graça Furtado<sup>5</sup>

### Introdução

A cidade de Porto Alegre/RS conta com o Conselho Municipal do Idoso - COMUI, apoiado por um órgão consultivo, o Fórum Municipal de Idosos - FÓRUM e com o FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO - FUMID, todos criados através da Lei Complementar nº 444, de março de 2000. A partir do Decreto nº 17.195, de 11 de agosto de 2011, que regulamentou o Fundo Municipal do Idoso, o COMUI passou a contar com receitas advindas principalmente da captação dos recursos do Imposto de Renda de Pessoas Físicas e Jurídicas para ações de atendimento à pessoa idosa no município de Porto Alegre.

Neste capítulo apresentaremos de forma sucinta o processo que culminou na criação do COMUI e do FUMID, assim como sua finalidade, principais documentos balizadores, sua estrutura e funcionamento. E, em seguida, elencamos algumas das ações realizadas recentemente por este Conselho.

### Histórico da criação do COMUI de Porto Alegre

No ano de 1999, o vereador Cyro Martini, atento ao crescimento da população idosa (conforme dados do censo demográfico (IBGE/2000), Porto Alegre contava na época com 160 mil idosos moradores na cidade, representando 11,8% da população total) e preocupado em garantir políticas públicas voltadas aos interesses e direitos dos cidadãos com mais de 60 anos, decidiu criar um grupo de trabalho para elaboração do projeto de criação do COMUI. O grupo contou com a participação de lideranças comunitárias representantes de associações de bairros, de clubes de mães, de grupos de convivência de idosos com ações e serviços relevantes destinados a esta população. Além da sociedade civil compondo este coletivo de trabalho, a presença de funcionários públicos representantes da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e da Secretaria Municipal do Esporte (SME)

---

<sup>1</sup>Licenciatura Plena em Educação Física pela UFPEL, mestrado em Educação pela PUC e doutorado em Educação pela UFRGS. Conselheira Suplente do Comui representando a Secretaria Municipal de Esporte Lazer e Juventude.

<sup>2</sup>Formação em Tecnologia com especialização em Administração e Gestão de Projetos. Consultora de Gestão Pública. Conselheira do Comui desde 2018, atuando na Câmara de Assessoramento e Controle.

<sup>3</sup>Professora, bióloga, especialização em Programas de Bio Sociologia e Gestão de Projetos. Foi Assessora do Ministério da Cultura, Regional Sul. Conselheira do COMUI, atuando na Câmara de Registro. É atual Vice-presidente.

<sup>4</sup>Presidente do Conselho Municipal do Idoso, representante da Associação Comunitária Campo da Tuca, participa do Movimento Negro Unificado. Foi presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

<sup>5</sup>Servidora PMPA desde 1987, na FASC, na Proteção Social Básica como referência do Serviço de Convivência e fortalecimento de Vínculos do Idoso. Professora, especialidade em Gerontologia Social e Terapeuta de Família.

foi importante na organização e elaboração do projeto, por já possuírem experiência em atividades educativas, sociais, comunitárias, de lazer e recreação ofertadas aos idosos na cidade.

Importante ressaltar que o atendimento governamental à população idosa em Porto Alegre teve origem em 1976, sob a coordenação da FASC, na época denominada Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC), através da formação do primeiro grupo de convivência de pessoas idosas da rede pública, nucleado no Centro Comunitário da Vila Floresta (CECOFLOR). A partir da ampliação deste método de trabalho, a cidade passou a contar, em 1984, com a oferta de grupos de convivência de idosos nos nove Centros Comunitários da cidade: CECOFLOR, CECOCORES, CESMAPA, CEGEB, CECOVE, CEVI, CEPRIMA, CECOBÍ e CECOPAM.

A contribuição da SME no grupo de trabalho para elaboração do projeto de criação do COMUI foi, da mesma forma, fundamental, pela expertise dos profissionais na execução de atividades de lazer e recreação ofertadas à população idosa nas praças públicas da cidade e, principalmente, pela experiência do programa De Bem Com a Vida, voltado à formação de grupos de idosos. Este programa da SME oportunizou a ampliação das ações destinadas a esse público, através do projeto de educação intergeracional, seminários temáticos, participação em conferências municipais sobre envelhecimento e no Orçamento Participativo, alargando a missão da Secretaria na promoção de objetivos voltados à qualidade de vida dos idosos, enquanto sujeitos de direitos.

O grupo de trabalho se reuniu em vários locais da cidade - no Ginásio Tesourinha, na Câmara de Vereadores, na Usina do Gasômetro, inclusive num bar localizado no subsolo da Galeria Malcon, no bairro Centro - para debate e estudo das propostas a serem incluídas no projeto de criação do Conselho Municipal do Idoso. As pessoas idosas integrantes dos grupos de convivência da FASC e da SME apresentaram suas principais necessidades e interesses, a fim de justificar a criação do Conselho, pautadas principalmente na prioridade do seu atendimento na área da saúde, ampliação de praças públicas com atividades promovidas pela SME, oferta e ampliação de oficinas culturais descentralizadas nos bairros da cidade executadas pela SMC, capacitação aos trabalhadores do transporte público a fim de promover a compreensão e conhecimento das características naturais do processo de envelhecimento e consequentemente garantir um atendimento digno e respeitoso aos idosos no transporte coletivo. Outras solicitações de destaque foram a necessidade de implantação de Centro Dia, a ampliação dos grupos de convivência na política da Assistência Social e a inclusão do tema Envelhecimento Ativo no currículo escolar, com vistas ao fortalecimento das relações familiares e comunitárias.

Na sessão da Câmara Municipal de 30 de março de 2000, com presença expressiva de idosos e dos integrantes do grupo de trabalho, foi aprovada, por unanimidade, a Lei Complementar nº 444, que instituiu o Conselho Municipal do Idoso no município de Porto Alegre.

Atualmente, uma das tarefas desafiadoras para o COMUI é garantir que a administração municipal estabeleça compromissos destinados à população idosa, garantindo recursos do Tesouro Municipal às políticas públicas, em especial ao acolhimento de idosos vulneráveis (especialmente àqueles com grau de dependência III<sup>6</sup>), e apresentando serviços de qualidade na saúde, segurança, habitação, mobilidade, acessibilidade, assistência social, cultura, educação, esporte e trabalho.

O Conselho tem papel fundamental no acompanhamento e fiscalização destas políticas, expressas no Plano Municipal da Pessoa Idosa, e na gestão do Fundo Municipal do Idoso.

---

<sup>6</sup>Grau de dependência I: idosos independentes, mesmo que usem equipamentos de auto-ajuda); Grau de dependência II: idosos com dependência em até três atividades da vida diária, tais como alimentação, mobilidade, higiene; sem comprometimento cognitivo ou com alteração cognitiva controlada; Grau de dependência III: idosos com dependência que requeiram assistência em todas as atividades de auto-cuidado para a vida diária e/ou comprometimento cognitivo. Fonte: ANVISA, RDC 283/2005.

## **Finalidade, composição, estrutura e funcionamento do COMUI**

Todas as finalidades para as quais foi criado bem como a composição do COMUI estão definidos legalmente, conforme segue:

### **Composição do COMUI**

#### **Funções definidas pelo Estatuto do Idoso, no âmbito Federal, estabelecidas na Lei 10741/2003**

- Zelar pelo cumprimento dos direitos do idoso definidos no Estatuto do Idoso Art. 7º)
- Fiscalizar as entidades governamentais e não-governamentais de atendimento a idosos, em conjunto com o Ministério Público, Vigilância Sanitária e outros previstos em lei.(Art. 52º)
- Supervisionar, acompanhar, fiscalizar e avaliar a política municipal do idoso, no âmbito da instância municipal. (Art. 53º)

#### **Funções definidas pela Lei de criação do Conselho Municipal do Idoso, LC 444/2000, alterada pela Lei Complementar nº 660, de 07 de dezembro de 2010:**

Esta lei estabeleceu o COMUI como um órgão deliberativo no âmbito de suas competências, propositivo, consultivo e fiscalizador das políticas públicas destinadas a promover os direitos dos idosos (Art. 1º).

Especificamente, ao COMUI compete (Art. 2º):

- I - promover estudos, pesquisas, debates e projetos, bem como outras iniciativas pertinentes, relativos às condições de vida, de saúde e de lazer do idoso;
- II - colaborar com órgãos públicos e entidades públicas e privadas, sempre que houver interesse relativamente aos direitos e ao bem-estar do idoso;
- III - encaminhar sugestões e providências destinadas a implementar políticas e programações referentes à promoção do idoso no Município;
- IV - promover assembleias, encontros, seminários, conferências ou atividades equivalentes, sempre que julgar oportuno, sobre os direitos e o bem-estar do idoso;
- V - promover ações de fiscalização, observando os limites das atribuições municipais sobre a matéria, com a finalidade de, se for o caso, providenciar que sejam assegurados, junto aos órgãos ou entidades governamentais competentes, bem como junto às entidades não-governamentais ou comunitárias, os direitos constitucionais e legais referentes à pessoa e à dignidade do idoso;
- VI - expedir a órgãos e entidades governamentais do Município de Porto Alegre, por meio de resoluções, diretrizes para a elaboração de ações e políticas relacionadas com os idosos;
- VII - gerir o Fundo Municipal do Idoso, fixando os critérios para a sua utilização;
- VIII - dar parecer aos projetos destinados a instituir ações ou políticas públicas de proteção e promoção dos direitos dos idosos; e
- IX - elaborar seu regimento.

A LC n.º 444/2000 também definiu que o Conselho é composto por 17 membros, sendo 10 da sociedade civil e 7 governamentais, garantindo a maioria para a sociedade civil, que representa as organizações sociais e comunitárias registradas no Conselho (OSCs). O mandato é de dois anos, permitindo reeleição, sendo o presidente e vice eleitos pelos próprios membros do conselho, dentre os representantes da sociedade civil (Arts. 3º e 4º).

A mesma LC n.º 444/2000 criou o FÓRUM MUNICIPAL DE IDOSOS, órgão consultivo do COMUI, que tem por função básica sugerir políticas a serem adotadas por este colegiado, assim como assistir e auxiliá-lo na sua implementação. É composto somente por entidades registradas no COMUI, não-governamentais e comunitárias, que objetivem defender a dignidade, os direitos e o bem-estar do idoso, ou que desenvolvam programas de atendimento a eles (Art. 7º).

Por definição, é o FORUM que realiza a eleição das dez entidades que ocuparão as cadeiras de Conselheiros do COMUI, a cada dois anos, sendo oito de atendimento direto e duas de atendimento indireto. Cada OSC eleita indica um representante e um suplente da própria organização para compor o COMUI. Importante observar que os conselheiros não são remunerados pelo trabalho desenvolvido, exercendo uma função reconhecidamente de relevância pública.

Os sete conselheiros governamentais são indicados pelo Executivo Municipal, sendo estes representantes das seguintes Secretarias Municipais e Fundação: a) Secretaria Municipal Relações Internacionais; b) Secretaria Municipal de Saúde; c) Secretaria Municipal de Educação; d) Secretaria Municipal de Cultura; e) Secretaria Municipal Adjunta do Idoso; f) Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte; g) Fundação de Assistência Social e Cidadania. A legislação pertinente está disponível no site do COMUI, em <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/comui>.

## **Estrutura e funcionamento do COMUI**

O Regimento Interno do Conselho, disponível no site, estabelece todo o regramento para o seu funcionamento. Sua estrutura está assim definida:

- I – Conselho Pleno;
- II – Diretoria Executiva;
- III – Câmaras Técnicas;
- IV – Comissões Temáticas;
- V – Secretaria.

O COMUI funciona da seguinte forma, conforme instituído no Regimento:

- I – Conselho Pleno: Constituído pelos 17 conselheiros, reúne-se semanalmente às terças-feiras, às 14h, em sessão plenária ordinária, ou excepcionalmente por convocação. Delibera e vota sobre questões apresentadas pelas Câmaras Técnicas, gerando Resoluções necessárias à gestão de todos os assuntos de sua competência. Todas as atas das sessões e as Resoluções são publicadas no site do COMUI e estas últimas, no Diário Oficial de Porto Alegre.
- II – Diretoria Executiva: Constituída pelo Presidente, Vice-presidente e coordenadores das Câmaras Técnicas. Responsável por gerir o COMUI, elaborar Plano de Ação, receber, analisar e dar publicidade ao conselho sobre a prestação de contas do Fundo e elaborar Relatório Semestral de Atividades. Reúne-se semanalmente, em preparação à reunião plenária.

- III – Câmaras Técnicas: quatro Câmaras (Registros; Análise de Projetos; Comunicação, Eventos e Divulgação; Assessoramento e Controle), com três a sete membros do Conselho cada uma, com garantia de maioria da sociedade civil. Essas Câmaras têm atuação de caráter técnico, com reuniões semanais que resultam em pareceres conclusivos, sugerindo a aprovação ou não dos diversos temas de suas competências ao Conselho Pleno para votação em sessão plenária.
- IV – Comissões Temáticas: O COMUI pode instituir comissões temáticas com tempo determinado, para atender finalidade específica, podendo para isso convidar outras pessoas com notório saber no objeto em questão, além de seus membros conselheiros.
- V – Secretaria: O COMUI está vinculado, no âmbito administrativo, à Secretaria Municipal de Relações Institucionais, conforme lei n.º 444/2000 art. 1º e LC n.º 660/2010. Sendo assim, a secretaria administrativa é exercida por servidores designados pelo Prefeito Municipal, sendo responsáveis por operacionalizar as decisões do Conselho Pleno, encaminhar sua publicação no DOPA e no site do COMUI, encaminhar processos internamente, controlar presenças, assinaturas, atas, arquivos e outras funções determinadas pela Diretoria Executiva.

## **Fundo Municipal do Idoso – FUMID**

Ao criar o COMUI, a Lei Municipal nº 444/2000 também instituiu o Fundo Municipal do Idoso, estabelecendo as suas fontes de receita e responsabilidade pela gestão, a cargo do Conselho. A operacionalização do FUMID é exercida pelo município, na Unidade Orçamentária e Financeira da Secretaria de Relações Internacionais - UOF/SMRI.

As receitas, desde o seu início em 2016, foram constituídas basicamente por contribuições de pessoas físicas e jurídicas relativas à destinação de Imposto de Renda devido, mas é importante notar que, legalmente, podem também receber outros aportes (Art. 2º, LC 444/2000):

- I – recursos destinados ao Fundo Municipal de Assistência Social para aplicação em programas e ações relativos ao idoso;
- II – contribuições de pessoas físicas e jurídicas dedutíveis do Imposto de Renda devido, conforme legislação federal específica;
- III – dotações orçamentárias que lhe forem destinadas pelo Município de Porto Alegre;
- IV – recursos oriundos dos governos estadual e federal;
- V – contribuições de organismos estrangeiros e internacionais; e
- VI – rendimentos de aplicações no mercado financeiro.

Desde a publicação do Marco Regulatório das Organizações Sociais- MROSC, Lei n.º 13019/2014, e sua regulamentação no município pelo Decreto n.º 17195 /2017, os recursos do FUMID vem sendo aplicados para financiar Projetos em parceria com as organizações sociais, sendo fundamental para a melhoria das condições de vida de idosos atendidos e até mesmo auxiliar no equilíbrio financeiro e na sobrevivência dessas instituições. Além disso, parte deste Fundo também financia ações realizadas diretamente pelo COMUI, como as Conferências Municipais, sobre as quais falaremos mais adiante.

Importante observar que, legalmente, somente podem apresentar Projetos de parceria para financiamento pelo FUMID (ou por quaisquer Editais com recursos públicos) as organizações sociais privadas sem fins lucrativos de atendimento ao idoso, conforme definido no próprio MROSC, e que estejam previamente registradas no COMUI.

Todo o processo, da apresentação à execução dos Projetos e sua prestação de contas, é regulamentado por regras rígidas, baseadas no próprio MROSC Federal e orientado por Resoluções do COMUI disponíveis no site.

O quadro a seguir demonstra os valores arrecadados pelo FUMID, desde a sua criação até 2019:

<b>ANO</b>	<b>ARRECAÇÃO (UOF)<sup>7</sup></b>
2016	16.652.870,03
2017	14.763.803,92
2018	17.962.456,11
2019	19.217.142,31
<b>TOTAL</b>	<b>68.596.272,37</b>

Quadro 1: Valores arrecadados pelo FUMID

## Principais realizações do COMUI

Muito além do trabalho árduo e permanente relativo à gestão dos recursos do FUMID na sua aplicação em projetos de organizações sociais, o Conselho tem realizado diversas outras iniciativas, todas de relevante importância para a população idosa de Porto Alegre.

A mais conhecida, talvez, seja a Conferência Municipal do Idoso, que ocorre a cada dois anos, promovendo o engajamento e visibilidade dos idosos na sociedade e para o poder público.

Ainda, visando à conscientização dos entes governamentais sobre a necessidade de um olhar específico e da destinação de recursos no orçamento do município para ações específicas voltadas ao idoso em várias áreas, o COMUI participa ativamente da elaboração multidisciplinar do Plano Municipal do Idoso.

Por último, entre as realizações mais recentes, destaca-se que, nesta época de pandemia, o COMUI está tendo importantíssimo papel na distribuição de recursos às entidades para o seu enfrentamento da Covid-19, o que foi associado ao lançamento e distribuição gratuita da Cartilha Be-a-Bá digital 60+.

A seguir, são descritas brevemente cada uma destas ações e realizações.

### Conferência Municipal da Pessoa Idosa

A Conferência Municipal da Pessoa Idosa é um espaço amplo e democrático, de debate e discussão coletiva, entre sociedade civil e governo, com a finalidade de conferir, avaliar e propor as prioridades nas políticas públicas destinadas à população idosa. Trata-se de um momento importante de troca de experiências e de conhecimentos das diferentes realidades dos territórios da cidade e das necessidades prioritárias apresentadas pelos idosos, atuando como principais protagonistas de suas próprias histórias.

---

<sup>7</sup>UOF – Unidade Orçamentária e Financeira – UOF/SMRI.

Nestes vinte anos de existência, o COMUI realizou cinco conferências municipais. A primeira ocorreu em 11 de outubro de 2005, no Auditório Dante Barone, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, cujo tema foi “Construindo a Rede de Proteção da Pessoa Idosa”. A execução desta ação, naquele período histórico, foi um grande desafio ao COMUI por se tratar da primeira experiência em âmbito municipal, sem recursos próprios para a garantia de uma estrutura adequada e qualificada necessárias à realização de uma Conferência.

Com o passar dos anos, o COMUI foi se aprimorando e em 2018 coordenou a V Conferência Municipal da Pessoa Idosa, com o tema “O Desafio de Envelhecer no Século XXI e as Políticas Públicas”. Desta vez a participação dos idosos e de instituições representativas tiveram grande relevância no sucesso do evento. No dia 12 de setembro foram realizadas na cidade 23 Pré-conferências, reunindo um total de 1.739 pessoas, sendo 1.263 com idade igual ou superior a 60 anos. O resultado do debate foi a apresentação de 1.610 propostas, consolidadas em 318 pela coordenação, que foram posteriormente validadas na V Conferência Municipal. Esta foi realizada no dia 10 de dezembro de 2018, no Auditório da Assembleia Legislativa do RS, com a presença de 620 idosos, representantes de 23 organizações da sociedade civil.

As 318 deliberações das pré-conferências foram sistematizadas então em cinco propostas finais, aprovadas na V Conferência Municipal da Pessoa Idosa:

- 1ª) Implementar a Política Nacional de Práticas Integrativas e Complementares de Saúde na cidade de Porto Alegre, ofertando medicamentos fitoterápicos e homeopáticos à população idosa.
- 2ª) Articular políticas públicas entre as esferas de governo para oferta de serviços de atendimento às pessoas idosas em situação de dependência grau III.
- 3ª) Revisar e reformular critérios de renda para concessão do Benefício de Prestação Continuada.
- 4ª) Implementar a gratuidade do transporte intermunicipal, o cumprimento do desconto das passagens interestaduais e fiscalizar de forma eficaz para que estes direitos sejam garantidos.
- 5ª) Criar serviços e programas de “Educação para o Envelhecimento” para a promoção e fortalecimento das relações familiares e comunitárias.

A organização e execução da Conferência Municipal do Idoso de Porto Alegre permanece como um grande desafio no planejamento de ações do COMUI. O Conselho é porta voz de mais de 300 mil idosos porto-alegrenses e a Conferência é o espaço primordial de promoção da participação e do reconhecimento das potencialidades e protagonismo das pessoas idosas na garantia de seus direitos.

## **Plano Municipal da Pessoa Idosa**

O Plano Municipal da Pessoa Idosa de Porto Alegre (PMPI) é o instrumento que norteia os programas, projetos e ações da Prefeitura Municipal de Porto Alegre para o público idoso, tendo como princípios o controle social, a participação da sociedade na sua elaboração e a transparência como mecanismos eficazes de controle social. Foi o primeiro plano municipal do Brasil para a população idosa, num esforço entre Prefeitura e COMUI em elaborar, implementar, ampliar e avaliar o conjunto de serviços, ações e programas já consolidados. O impacto do PMPI favoreceu a criação da lei nº 12.452/2018, que institui a Política Municipal dos Direitos do Idoso no Município de Porto Alegre.

O PMPI é construído por um Grupo de Trabalho composto pelas Secretarias com atuação direta na população idosa, em conjunto com o COMUI, com o objetivo de garantir a efetivação de mecanismos de promoção e proteção de direitos, dos quais muitos já previstos em lei. O primeiro plano, com vigência de 2016 a 2018, contou com 64 ações e metas organizadas em temáticas, conforme estabelecido pelo Estatuto do Idoso: assistência social, saúde, educação, esporte e lazer, cultura, trabalho e previdência social, habitação, urbanismo e acessibilidade, segurança e direitos humanos, transporte e segurança.

Neste ano de 2020, um novo Grupo de Trabalho foi constituído, com a participação ativa do COMUI. Neste plano, o grande balizador para a elaboração das ações e metas está sendo o resultado da V Conferência Municipal do Idoso, realizada em 2018. A expectativa é que ainda em 2020 teremos um novo PMPI concebido para o triênio de 2021 a 2023.

### **Desafios em tempos de Pandemia: Recursos financeiros e Be-a-Bá Digital 60+**

Em 2020 nos deparamos com o surgimento da pandemia ocasionada pela Covid-19, sendo os idosos o grupo mais vulnerável e desprotegido à presença de doenças simultâneas e ao desenvolvimento de um quadro grave de saúde.

A partir do Decreto Municipal n.º 20.534, cap. VII, artº 43, que trata sobre o isolamento domiciliar de pessoas com idade igual ou superior a 60 anos, a população idosa de Porto Alegre viu a obrigatoriedade de respeitar o distanciamento social preservando-se e não se expondo a situações de risco.

À ideia do distanciamento social associa-se a importância de medidas urgentes e imediatas de reforço na higiene e limpeza, tanto nos espaços físicos de atendimento e circulação das pessoas idosas quanto de segurança e proteção aos trabalhadores que lhes prestam serviços e cuidados.

Neste sentido, o COMUI propôs um projeto emergencial de auxílio financeiro para aquisição de EPIs e adequação dos espaços físicos das Instituições de Longa Permanência (ILPI), visando à criação de áreas de isolamento para casos suspeitos ou confirmados de Covid-19. Cada ILPI sem fins lucrativos elaborou seu próprio projeto, que foi analisado e financiado com recursos do fundo de reserva do FUMID, sendo de crucial importância para essas entidades neste grave momento de pandemia.

Por outro enfoque, com o atual cenário de isolamento social em função da pandemia do novo Corona vírus, a solidão é um aspecto que passa a fazer parte dos debates sobre o cuidado com a saúde mental durante a quarentena. Situações de ausência de relacionamentos regulares e cotidianos podem levar à redução da capacidade de comunicação, de cognição, de potencialidades criativas e consequentemente a ampliação de vulnerabilidades e riscos. Outro cenário que se apresenta na vida dos idosos durante o período de pandemia é a situação de hiper convivência familiar, principalmente em ambientes pequenos, com os espaços reduzidos não garantindo a individualidade e a intimidade entre seus membros. O que se constata nestas situações é o aumento dos conflitos intergeracionais e da violência aos membros mais vulneráveis como as crianças e os idosos.

Há em Porto Alegre muitos grupos de convivência de idosos com papel importante no fortalecimento das relações sociais. Se o distanciamento social representa um desafio à saúde mental do ser humano, para a pessoa idosa, integrante do grupo de risco, o problema é ainda mais delicado e necessita uma reconfiguração dos comportamentos e do enfrentamento da rotina de vida. As mídias sociais vêm tendo um papel fundamental no cotidiano dessa parcela da população, na medida em que promovem interações com vínculos afetivos mais relevantes à pessoa idosa. O COMUI entende que os idosos podem estar próximos dos amigos e de quem amam através de

outras formas e mecanismos que não sejam os tradicionais. As pessoas idosas podem interagir e realizar ações culturais, sociais ou esportivas adaptadas ao meio digital. No entanto, para que isso aconteça é necessária a criação de instrumentos adequados para que o idoso aprenda a acessar seu celular ou seu computador. É preciso habilidade para manusear esses equipamentos, a fim de manter a autonomia e ser um participante ativo na rede digital.

Neste contexto, o COMUI realizou parceria com a Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre para elaboração de uma cartilha que foi denominada “Bê á Bá Digital 60+”, disponibilizando-a em livro digital de livre acesso e na versão impressa com recursos do FUMID, através de distribuição gratuita pelo Banco de Alimentos. Desta forma, o COMUI busca amenizar os danos do isolamento obrigatório causado aos idosos neste difícil período de pandemia, fortalecendo a promoção da saúde física e mental e a independência da pessoa idosa moradora da cidade de Porto Alegre. A versão digital do livro já está disponível e pode ser baixada no link: [https://www.ufcspa.edu.br/editora\\_log/download.php?cod=020&tipo=pdf](https://www.ufcspa.edu.br/editora_log/download.php?cod=020&tipo=pdf).

## O papel estratégico do COMUI nas políticas para idosos

O envelhecimento da população de Porto Alegre tem se mostrado significativo nos últimos 10 anos. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o primeiro trimestre de 2020 identificou 344.274 idosos moradores do município. Estes dados exigem da cidade políticas públicas destinadas à garantia dos direitos preconizados no Estatuto do Idoso, e de forma expressiva, nas demandas apresentadas por 1739 idosos participantes das pré-conferências, consolidadas em diretrizes na V Conferência Municipal da Pessoa Idosa, realizada no ano de 2018.

Segundo o Observa Poa<sup>8</sup> (2015), o índice de envelhecimento<sup>9</sup> das pessoas idosas na cidade é de 80,44%, deixando para trás os índices estaduais e federais. No ano de 2000, eram 51 idosos para cada 100 habitantes menores de 15 anos, em 2010 já havia 80 idosos para cada 100. Esses valores elevados indicam que a transição demográfica em Porto Alegre se encontra em estágio avançado.

Esses dados, além de reforçar o fato de que a população idosa está envelhecendo rapidamente, também denota que entre essa população encontramos tanto pessoas que estão com plenas capacidades físicas e mentais, como outras em situação de fragilidade e vulnerabilidade.

É possível apontar que tendem a rapidamente aumentar as demandas da população idosa em relação à garantia de seus direitos no município de Porto Alegre, e consequentemente, há a necessidade urgente de reforçar o investimento público em políticas a elas dedicadas.

Este cenário denota a necessidade de fortalecer os diversos fóruns e entidades, públicas e privadas, cuja temática é a garantia dos direitos da população idosa. A crescente demanda por ações e serviços que possam criar um ambiente saudável, inclusivo e digno à população que envelhece, exige ações consistentes e integradas nos diversos setores que compõe a vida em sociedade, evidenciando o papel estratégico do Conselho Municipal do Idoso de Porto Alegre, que precisa ser cada vez mais engajado, respeitado e atuante.

---

<sup>8</sup>O Observatório da Cidade de Porto Alegre (Observa Poa) proporciona informações e estudos com uma ampla base de informações georeferenciadas sobre o município de Porto Alegre. ([http://www.observapoa.com.br/default.php?p\\_secao=3](http://www.observapoa.com.br/default.php?p_secao=3)).

<sup>9</sup>Índice de envelhecimento da população significa o número de pessoas de 60 anos ou mais de idade para cada 100 pessoas menores de 15 anos, presentes na população residente em determinado espaço geográfico, num determinado ano (OBSERVAPOA, 2015).

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 10.741, de 01 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.741.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm). Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm). Acesso em: 01 out. 2020. [Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil-MROSC]

BRASIL. Lei nº 8842, de 04 de dezembro de 1994. Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8842.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8842.htm). Acesso em: 01 out. 2020.

BRASIL. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Diretoria Colegiada. Resolução – RDC nº 283, de 26 de setembro de 2005. Diário Oficial da União, Brasília, n. 186, seção 1, p. 58-59, 27 set. 2005. Disponível em <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=27/09/2005&jornal=1&pagina=58&totalArquivos=80>. Acesso em: 01 out. 2020. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Projeção da população do Brasil por sexo e idade: 1980 – 2050. Rio de Janeiro: IBGE; 2013.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 16.153, de 10 de dezembro de 2008. Regulamenta a Lei Parlamentar nº 444, de 30 de março de 2000, que autoriza o poder executivo do município de Porto Alegre a criar o Conselho Municipal do Idoso – COMUI, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2008/1615/16153/decreto-n-16153-2008-regulamenta-a-lei-complementar-n-444-de-30-de-marco-de-2000-que-autoriza-o-poder-executivo-do-municipio-de-porto-alegre-a-criar-o-conselho-municipal-do-idoso-comui-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 01 out. 2020.

PORTO ALEGRE. Decreto nº 20.534, de 30 de março 2020. Decreta o estado de calamidade pública e consolida as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do novo Coronavírus (COVID-19), no Município de Porto Alegre. Disponível em: [http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3310\\_ce\\_286414\\_1.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3310_ce_286414_1.pdf). Acesso em: 01 out. 2020.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 444, de 30 de março de 2000. Institui, no Município de Porto Alegre, o Conselho Municipal do Idoso (Comui) e dá outras providências. (Ementa com redação determinada pela Lei Complementar nº 660, de 07 de dezembro de 2010). Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu\\_doc/lei\\_complementar\\_444\\_2000.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu_doc/lei_complementar_444_2000.pdf). Acesso em: 01 out. 2020.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 660, de 07 de dezembro de 2010. Altera, inclui e revoga dispositivos das Leis Complementares nos 248, de 23 de janeiro de 1991; 277, de 20 de maio de 1992, alterada pela Lei Complementar nº 287, de 8 de janeiro de 1993; 318, de 28 de março de 1994; 325, de 7 de julho de 1994, e alterações posteriores; 340, de 12 de janeiro de 1995; 352, de 8 de agosto de 1995, e alterações posteriores; 367, de 8 de janeiro de 1996; 370, de 16 de janeiro de 1996; 399, de 14 de janeiro de 1997; 434, de 1º de dezembro de 1999, e alterações posteriores; 444, de 30 de março de 2000; 447, de 10 de maio de 2000, alterada pela Lei Complementar nº 587, de 22 de janeiro de 2008; 563, de 30 de janeiro de 2007; 585, de 28 de dezembro de 2007; e 617, de 29 de maio de 2009. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/dopa/usu\\_doc/dezembro\\_09\\_de\\_dezembro\\_de\\_2010.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/dopa/usu_doc/dezembro_09_de_dezembro_de_2010.pdf). Acesso em: 01 out. 2020.

PORTO ALEGRE. OBSERVAPOA. População Idosa de Porto Alegre Informação Demográfica e Socioeconômica. Porto Alegre: Secretaria Municipal de Governança Local, 2015. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/informacao\\_demografica\\_e\\_socioeconomica-populacao\\_idosa02.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/informacao_demografica_e_socioeconomica-populacao_idosa02.pdf). Acesso em: 20 out. 2015.

PORTO ALEGRE. Plano Municipal da Pessoa Idosa de Porto Alegre: 2016 a 2018. 2015. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu\\_doc/plano\\_municipal\\_da\\_pessoa\\_idosa\\_de\\_porto\\_alegre\\_-\\_miolo\\_\\_210x297mm\\_\[completo\\_-\\_corrigido\\_2\].pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/plano_municipal_da_pessoa_idosa_de_porto_alegre_-_miolo__210x297mm_[completo_-_corrigido_2].pdf). Acesso em: 01 out. 2020.

PORTO ALEGRE. Regimento Interno do COMUI, de 06 de setembro de 2016. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu\\_doc/regimentointernocmui13082019.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/comui/usu_doc/regimentointernocmui13082019.pdf). Acesso em: 01 out. 2020.



# 13 Conselho Municipal de Defesa do Consumidor de Porto Alegre: um breve histórico

---

Cláudio Pires Ferreira<sup>1</sup>

O Conselho Municipal de Defesa do Consumidor de Porto Alegre (CONDECON) foi criado pela Lei Complementar n.º 563 de 2007, que instituiu o Sistema Municipal de Defesa do Consumidor de Porto Alegre. O CONDECON foi idealizado para atuar na formulação de estratégias e no controle da política municipal de proteção e defesa dos direitos do consumidor. Segundo o art. 9º da referida Lei, as competências do CONDECON são as seguintes:

- I - atuar na formulação de estratégias e no controle da política municipal de proteção e defesa dos direitos do consumidor;
- II - estabelecer diretrizes a serem observadas na elaboração dos projetos do plano de proteção e defesa dos direitos do consumidor;
- III - elaborar, revisar e atualizar as normas referidas no § 1º do art. 55 da Lei Federal nº 8.078, de 1990, e alterações posteriores, por meio da Comissão Permanente de Normatização;
- IV - fazer editar, inclusive em colaboração com órgãos oficiais, material informativo sobre a proteção e defesa do consumidor;
- V - promover atividades e eventos, por meio de órgãos da Administração Pública e de entidades civis interessadas, que contribuam para a orientação do consumidor;
- VI - elaborar seu regimento, que, aprovado, será homologado pelo Senhor Prefeito; e
- VII - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.

Integram a gestão 2020-2022 do Conselho os seguintes órgãos e entidades: CRECI RS, Defensoria Pública do RS, Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa do Consumidor, Movimento Edy Mussoi de Defesa do Consumidor, OAB-RS, Procuradoria Geral do Município de Porto Alegre, Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade, Secretaria Municipal da Educação, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Secretaria Municipal da Saúde, PROCON-POA, SECOVI-RS, SINDILOJAS-POA, SINDUSCON-RS, UAMPA e BRASILCON. A Lei Complementar n.º 771-2015 introduziu duas modificações no CONDECON: A OAB-RS passou a ser membro permanente, bem como possibilitou aos representantes das entidades priva-

---

<sup>1</sup>Advogado, Especialista em Direito do Consumidor e Direitos Fundamentais pela UFRGS, Membro da Associação Americana de Juristas, Membro do Instituto dos Advogados do R.G.S. Membro do Instituto dos Advogados Brasileiros, Presidente do Fórum Nacional das Entidades Civas de Defesa do Consumidor, Presidente do Movimento Edy Mussoi de Defesa do Consumidor, Membro do Conselho Gestor do Fundo dos Direitos Difusos do Ministério da Justiça e Segurança Pública, Membro do Conselho do Fundo para Reparação dos Bens Lesados do Ministério Público do RGS, agraciado com a Comenda Porto do Sol – a maior honraria da Câmara Municipal de Porto Alegre.

das serem eleitos para a Presidência do Conselho, o que ocorreu pela primeira vez no ano seguinte com a assunção do representante do Movimento Edy Mussoi de Defesa do Consumidor.

O Decreto n.º 20.388, de 1º de Novembro de 2019, delega ao CONDECON, nos termos do art. 2º, as atribuições de acompanhamento e avaliação dos serviços públicos municipais, na forma da Lei Federal nº 13.460, de 26 e junho de 2017.

Com o objetivo de debater a tutela do consumidor na capital, bem como obter subsídios para a política municipal de defesa do consumidor, são realizadas bienalmente as Conferências Municipais de Defesa do Consumidor de Porto Alegre. Anualmente, ocorre o Seminário do Consumidor Idoso de Porto Alegre, evento que proporciona debates com os especialistas no tema, além de contribuir para a integração com esse público-alvo, especialmente importante considerando que a capital gaúcha possui a maior população idosa do Brasil, com mais de 14% dos cidadãos.

Os Presidentes do CONDECON foram: Omar Ferri Junior (2007-2012), Flávia do Canto Pereira (2012-2014), Cauê Vieira (2014-2015), Cláudio Pires Ferreira (2015-2016 – Presidente Interino; 2016-2018; 2018-2020) e Teresa Cristina Fernandes Moesch (2020-2022).

# 14

## Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - COMSANS: pela garantia do direito humano à alimentação adequada, do campo à cidade

---

Letícia Eifler<sup>1</sup>  
Warna Fruhauf<sup>2</sup>  
Carolina Breda Resende<sup>3</sup>  
Fernando Rosa<sup>4</sup>  
Vera Regina Mejolaro Santos<sup>5</sup>

### Introdução

A Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional, de 2006 (Lei nº 11.346), criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Em seu artigo 3º, define segurança alimentar e nutricional como:

a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis. (BRASIL, 2006).

A Lei nº 12.861, de 18 de dezembro de 2007, instituiu o Sistema Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável do Rio Grande do Sul - SISANS-RS. No mesmo ano, através da Lei Complementar nº 577, é criado o Sistema Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável - SIMSANS, do qual faz parte o Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Porto Alegre (COMSANS). Posteriormente, o Decreto nº 16.027, de 06 de agosto de 2008, regulamentou a Lei Complementar nº 577; e em 2010, o Decreto nº 16.665, de 26 de abril, aprovou o regimento interno do COMSANS.

---

<sup>1</sup>Graduada em nutrição pelo Ipa; Pós Graduação em Nutrição Clínica, Esportiva e Estética; Pós-graduada em Qualidade dos Alimentos e Gestão da Responsabilidade Social e Mestranda em Hepatologia. Duas vezes presidente do Conselho Municipal de Segurança Alimentar de PoA.

<sup>2</sup>Graduada em Ciências Sociais pela UFRGS. Extensionista Rural Social no Escritório Municipal da Emater/RS - Ascar de Porto Alegre desde 2001, atuando com agricultores familiares e/ou agroecológicos, indígenas, pescadores artesanais e quilombolas.

<sup>3</sup>Graduada em Nutrição pela Universidade do Porto, Portugal; Mestrado em Epidemiologia pela UFRGS. Coordenadora da Unidade de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (USANS) da Diretoria-Geral de Direitos Humanos – SMDSE, da Prefeitura de Porto Alegre.

<sup>4</sup>Técnico em Administração Escolar QI. Gerente de logística no Banco de Alimentos do Rio Grande do Sul.

<sup>5</sup>Graduada em Nutrição pelo IPA; Pós-graduação em Gestão Social; Especialização em Responsabilidade Social Corporativa. Nutricionista do programa Mesa Brasil SESC.

Durante esses anos de atuação, o COMSANS promoveu seis Conferências de Segurança Alimentar e Nutricional, nos anos de 2003, 2005, 2007, 2011, 2015 e 2019. Através das Conferências e de outras iniciativas, o COMSANS colaborou diretamente na formulação e deliberação das diretrizes para a política de Segurança Alimentar e Nutricional do Município e do Estado. Além disso, participou ativamente na elaboração de propostas para a efetivação do Programa de Aquisição de Alimentos do Governo Federal e para a implantação das Cozinhas Comunitárias (estruturas físicas de produção e oferta de refeição com capacidade de atender no mínimo 100 pessoas por refeição), que fazem parte da política nacional de Segurança Alimentar. Realizou ainda atividades de apoio à agroecologia e às comunidades tradicionais (indígenas e quilombolas).



Figura 1: V Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional de Porto Alegre - 2015 | Fonte: Arquivo do COMSANS

O COMSANS também se somou a reivindicações importantes dos agricultores do Município de Porto Alegre. Apoiou, em 2015, a aprovação da Lei que define a Zona Rural da Capital; e em 2016, a criação do Curso Técnico em Agroecologia, do IFRS - Campus da Restinga, contribuindo assim com o atendimento das demandas da região do Extremo Sul.

## Organização e Funcionamento do COMSANS

O Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Porto Alegre (COMSANS) é uma instância colegiada, de caráter permanente, constituída por representantes do governo e da sociedade civil. A legislação que instituiu o COMSANS o define como uma instância dotada de caráter normativo, propositivo e consultivo em relação à política municipal de segurança alimentar e nutricional sustentável.

Entre suas principais competências estão a articulação, acompanhamento e monitoramento da implementação de ações inerentes à política e ao Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, buscando garantir a sua convergência. Para isso, o COMSANS conta com a mobilização e o apoio de entidades da sociedade civil e agentes públicos que o integram.

A composição do COMSANS é feita por Conselheiros e suplentes de 12 Secretarias Municipais e 24 organizações da sociedade civil, ligadas à política pública de segurança alimentar, indicados por seus respectivos órgãos públicos e privados, com mandato de 2 anos, sendo permitida uma única recondução. As organizações sociais e Secretarias Municipais que fazem parte do COMSANS são definidas pela Lei Complementar n.º 577, de 16 de outubro de 2007.

A cada eleição, o Conselho escolhe, entre seus membros, uma Diretoria Executiva, composta de Presidente, 1º Vice-presidente e 2º Vice-presidente; 1º Secretário e 2º Secretário.

Os membros do Conselho se reúnem mensalmente, na última quinta-feira do mês, pela manhã, em plenária ordinária, de maneira presencial ou virtual. A pauta de cada reunião é encaminhada com cinco dias de antecedência, junto com a Ata da plenária anterior. A Mesa Diretora tem reuniões quinzenais, com pautas de encaminhamento a partir das deliberações da plenária anterior e outros assuntos que porventura cheguem ao conhecimento do COMSANS.



Figura 2: Plenária do COMSANS | Fonte: Arquivo do COMSANS

## A atuação do COMSANS no contexto da pandemia

Em 2020, a pandemia limitou bastante a atuação do Conselho. Por isso, a principal preocupação tem sido buscar soluções para o atendimento dos públicos mais vulneráveis do município de Porto Alegre, tais como indígenas, quilombolas, pescadores profissionais artesanais e pessoas em situação de rua. A parceria com programas de doação de alimentos, tais como o Banco de Alimentos e o Mesa Brasil, tem conseguido levar alimentos não perecíveis e hortifrutigranjeiros a essas populações. A aprovação de propostas para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), com recursos da CONAB, tem sido fundamental para atender as instituições sociais cadastradas neste programa, as quais têm repassados os alimentos para famílias atendidas em escolas de educação infantil conveniadas e organizações sociais que atuam na política de assistência social.

Outra iniciativa do Conselho foi mapear as ações da Prefeitura na entrega de cestas básicas para as famílias atendidas pelas políticas de educação e de assistência social, além de buscar informações de outras iniciativas emergenciais que surgiram na cidade para garantir alimentos aos diversos públicos.

Na área de saúde, o Conselho está acompanhando a situação de fornecimento de refeições transportadas ao Posto de Saúde da Vila Cruzeiro, que se encontra sem serviço de produção de alimentos e sem responsável técnico no local. Já foram enviadas várias notificações para órgãos responsáveis pela fiscalização.

O COMSANS tem ainda acolhido as pautas trazidas pelos conselheiros da Emater/RS - Ascar, acompanhando em Plenária os planos e relatórios da atuação da entidade no Município. Inclusive, em 2020, apoiou a mobilização dos técnicos e extensionistas rurais na luta pela manutenção e continuidade dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural Social (ATERS) em Porto Alegre (o escritório municipal de Porto Alegre existe desde 1958), de forma a garantir a assistência técnica, o assessoramento e a defesa de direitos aos agricultores, principalmente familiares e/ou orgânicos, povos indígenas, pescadores profissionais artesanais e quilombolas.

Ainda neste ano de 2020, o COMSANS realizará a eleição dos Conselheiros para o período 2020 - 2022.

### **Propostas e desafios atuais do COMSANS**

Os desafios do COMSANS são muitos e bastante diversificados. Uma das principais dificuldades tem sido em relação aos encaminhamentos das deliberações da VI Conferência Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional, de 2019, que foram apresentadas para o Prefeito de Porto Alegre em dezembro do mesmo ano. Até o mês de julho de 2020, o Executivo Municipal ainda não havia se manifestado no que se refere ao atendimento das principais proposições apresentadas no Relatório da Conferência.



Figura 3. VI Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional de Porto Alegre - 2019 | Fonte: Arquivo do COMSANS

Outro grande desafio é a participação dos órgãos públicos e privados na instância do controle social. Muitas vezes, falta quórum nas plenárias para a aprovação de demandas, o que acaba prejudicando a segurança alimentar e nutricional da população. Por isso, uma das principais metas da próxima gestão será propor a alteração do Decreto n.º 16.027, de 6 de agosto de 2008 que regulamenta a lei que instituiu o COMSANS e o Decreto n.º 16.665, de 26 de abril de 2010, que aprova o regimento interno do COMSANS, para que haja alteração dos componentes do Conselho.

Para ampliar a participação dos diversos segmentos do poder público e da sociedade civil, nas plenárias mensais, o Conselho está notificando, através de ofício, a importância de cada instância na construção da política pública de segurança alimentar e nutricional. Além disso, está solicitando que sejam ratificados os nomes dos conselheiros e suplentes, para controle de presenças. E caso esta ação não seja efetiva, solicitando novas indicações às Secretarias e organizações da sociedade civil.

### **Principais realizações do COMSANS no período 2019-2020**

- Realização da VI Conferência de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Porto Alegre;
- Aprovação do projeto Prato Alegre, da Prefeitura de Porto Alegre, de implantação de seis restaurantes populares, nos bairros da cidade, com previsão de atendimento de 800 pessoas ao dia;
- Aprovação de nove projetos de PAAs da CONAB: mais de 800.000 kg de alimentos, provenientes da agricultura familiar que foram destinados para aproximadamente 300 organizações sociais, que juntas, atendem 48 mil pessoas.

### **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm#:~:text=Cria%20o%20Sistema%20Nacional%20de,adequada%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm#:~:text=Cria%20o%20Sistema%20Nacional%20de,adequada%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias). Acesso em: 21 ago 2020.



# 15 O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb: experiência de Porto Alegre

Dra. Clarice Gorodicht<sup>1</sup>  
Dra. Rosa Maria Pinheiro Mosna<sup>2</sup>  
Dra. Regina Maria Duarte Scherer<sup>3</sup>

## Considerações iniciais

A formação social brasileira constituiu-se marcada por relações sociais autoritárias provenientes do colonialismo, do escravismo, das ditaduras. O Estado Democrático é uma construção histórica recente que demanda legislação e instrumentos que possibilitem uma nova relação entre estado e sociedade. Cidadania e democracia não se resumem simplesmente ao ato de votar: implicam em participação popular na arena política, instituindo uma nova relação dos cidadãos com o poder público.

Foi nesta perspectiva que se elaborou a Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”. A cidadania é um dos fundamentos do Estado democrático (art. 1º). A Carta Magna de 1988 destaca-se das anteriores ao incluir uma série de “Conselhos”. Ao longo do seu texto, encontramos: Conselho da República (art. 51, V), Conselhos de Justiça e do Ministério Público (art. 52); Conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários (art. 173, IV); Conselho de política cultural (art. 216-A, §2º, II); Conselho de Comunicação Social (art. 224); Conselho de Saúde (art. 77, §3º); Conselho Consultivo e de Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil (art. 79, § único) sobre o Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza. A Constituição também aborda a democratização dos processos decisórios com participação e controle social (art. 216-A, § 1º, X) ao referir-se ao Sistema Nacional de Cultura.

Em uma formação social autoritária e patrimonialista como a brasileira, conceitos de “cidadania” e “democracia” precisam ser aprendidos através da educação e da experimentação. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 deixa explícito que a educação é um direito de todos e visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania (art. 205).

---

<sup>1</sup>Graduada em Língua Portuguesa; pós-graduada em Arte e Educação; Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do RS. Atuou como professora de Língua Portuguesa em escolas privadas e públicas de Ensino Fundamental e Médio, bem como em EJA. Foi assessora pedagógica na Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre. É conselheira no Conselho Municipal de Porto Alegre e no Conselho de Acompanhamento e de Controle Social do Fundeb (CACS-FUNDEB).

<sup>2</sup>Doutora em Políticas e Gestão da Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Conselheira do CACS-FUNDEB de Porto Alegre, gestão 2018-2019. Atualmente é Conselheira do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul.

<sup>3</sup>Graduada em Educação Física, possui Mestrado e Doutorado pela FACED/UFRGS. Foi Conselheira Municipal de Educação, tendo sido presidente deste na gestão 2011-2012. Atuou como Conselheira do FUNDEF e do FUNDEB.

A criação de Conselhos com participação social nas diversas esferas políticas tem como finalidade, portanto, romper o patrimonialismo que está impregnado não só no Estado, mas na sociedade, e criar uma nova cultura, uma cultura democrática.

Este capítulo objetiva apresentar a trajetória do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (CACS-Fundeb) de Porto Alegre, refletindo sobre a relevância da existência deste Conselho para a composição democrática da sociedade brasileira e para a aplicação dos princípios constitucionais que objetivam o desenvolvimento e a garantia do direito à educação a todos os cidadãos brasileiros: uma educação que seja digna, gratuita, pública, equânime, de qualidade, plural, e que valorize todos os profissionais do ensino.

Para tanto, este artigo se estrutura da seguinte forma: apresenta o que é o CACS-Fundeb até o presente ano, 2020; relata um breve histórico de sua constituição: do Fundeb ao Fundeb; descreve o itinerário e os desafios do CACS-Fundeb de Porto Alegre; tece algumas considerações finais.

## **O que é o CACS-Fundeb**

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social é um colegiado incumbido por Lei de atuar no acompanhamento e controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundeb.

Ele é composto por representantes dos segmentos que constituem o campo educacional por esfera governamental: ou seja, no âmbito federal, ele tem uma composição diferente da estadual e da municipal. Em média, são 14 ou 12 conselheiros, com igual número de suplentes, conforme a Portaria n.º 481, de 11 de outubro de 2013, artigo 2º. Em essência, há representantes do executivo, dos Conselhos de Educação, dos pais de alunos da educação básica pública, dos estudantes. Os Conselheiros não são remunerados.

O CACS federal possui o maior número de conselheiros, com representantes do Ministério da Educação, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Conselho Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Secretários de Estado da Educação (Consed), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

Atualmente o CACS-Fundeb do município de Porto Alegre é constituído por 12 conselheiros titulares e igual número de suplentes, sendo dois representantes do Executivo Municipal, um representante dos professores da educação básica, oriundo desse segmento da comunidade escolar; um membro de equipe diretiva de escola da rede municipal de ensino representante dos diretores das escolas públicas municipais; um representante do segmento dos funcionários, oriundo desse segmento das comunidades escolares da rede municipal de ensino; dois representantes dos pais de alunos da educação básica, oriundos desse segmento da comunidade escolar; dois representantes dos estudantes da educação básica, oriundos desse segmento das comunidades escolares da rede municipal de ensino; um representante do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre (CME/POA); um representante dos Conselhos Tutelares de Porto Alegre e um representante das creches comunitárias conveniadas com o Executivo Municipal.

O CACS não é uma unidade administrativa do Governo e sim da sociedade, embora interaja com os órgãos da Administração Pública em sua esfera específica, seja municipal, estadual ou federal. Sendo essencialmente uma instância de representação social, ele não se confunde com o controle interno, que deve ser executado pelo Poder Executivo, nem com o controle externo,

exercido pelo Tribunal de Contas na qualidade de órgão auxiliar do poder legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo. Convém ressaltar que a administração dos recursos do Fundo é de responsabilidade do Chefe do Poder Executivo e do Secretário de Educação, que têm a responsabilidade de aplicá-los em favor da educação básica pública, na forma estabelecida nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

O CACS possui atribuições que lhe permite acompanhar a elaboração da proposta orçamentária anual e a distribuição, transferência e aplicação dos recursos do Fundeb; acompanhar e exercer controle social sobre a transferência e aplicação dos recursos; instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas; apontar, às demais instâncias, falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir<sup>4</sup>.

Para que o Conselho possa realizar com competências suas atribuições, é dever do Executivo disponibilizar todos os recursos para seu funcionamento bem como as informações necessárias ao acompanhamento da aplicação de recursos do Fundeb, quais sejam: registros contábeis e demonstrativos gerenciais atualizados.

Cada Conselho do Fundeb é criado por legislação específica, seja Decreto ou Lei, editada no pertinente âmbito governamental, do Estado ou do Município. Além disso, também compete ao Conselho criar seu próprio Regimento, que organizará e normatizará sua organização e funcionamento, principalmente em relação a questões como composição, periodicidade das reuniões, entre outros quesitos.

Atualmente cada gestão de um mandato do Conselho do Fundeb de Porto Alegre é temporalmente de dois anos, permitindo a recondução por apenas mais um mandato. O referido Conselho reúne-se ordinariamente uma vez por mês, podendo ser convocadas reuniões extraordinárias, caso haja necessidade. Ele é presidido por um Presidente e um Vice-Presidente, com o apoio de um Secretário, escolhidos entre seus membros.

## **Breve histórico: do Fundef ao Fundeb**

Impregnados pelo espírito de democratização da Constituição Federal, os legisladores, ao aprovar em 1996 a Lei nº 9424/1996, que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), contemplaram, no artigo 4º, a criação de conselhos de acompanhamento e controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Contudo, a lei disciplinava a atividade do Conselho de forma muito genérica: apresentava a composição (art. 4º, §§1º e 3º), algumas atribuições adicionais ao controle dos recursos do Fundef - censo escolar e programas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) - (art. 4º, §§2º e 5º) e deixava claro que os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos repassados, ou recebidos, à conta do Fundo a que se refere o art. 1º, ficariam, permanentemente, à disposição dos conselhos (art. 5º).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, através da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, substituiu o Fundef. O novo Fundo ratificou a existência de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) e disciplinou detalhadamente os critérios de composição, a forma de escolha dos conselheiros, os mandatos, as competências, a capacitação de conselheiros, entre outros. O capítulo VI da referida

---

<sup>4</sup>Conforme Lei n.º 11.494/2007, art. 24, § 9º e 13 do mesmo artigo; e Parágrafo Único do artigo 27.

Lei, intitulado “Do Acompanhamento, Controle Social, Comprovação e Fiscalização de Recursos”, é dedicado ao CACS.

A Lei federal n.º 11.494/2007 também determinou, no art. 24, § 1º, que os conselhos fossem criados por legislação específica, editada no pertinente âmbito governamental. Nesse sentido, a Câmara Municipal de Porto Alegre aprovou, em 19 de fevereiro de 2008, a Lei Complementar n.º 589/2008, publicada no Diário Oficial de Porto Alegre em 28 de fevereiro de 2008. Posteriormente, esta lei sofreu alterações em 2012 e em 2013, respectivamente pelas Leis Complementares n.º 704 e 718.

A Lei Complementar n.º 589/2008 determinava, no artigo 3º, § 2º, que o mandato dos membros do CACS Fundeb seria de dois anos, não permitindo a recondução para mandato subsequente. O § 3º desta Lei definia que o mandato dos membros da primeira gestão do CACS Fundeb findaria em 31 de março de 2009. Consequentemente, a primeira gestão teria apenas um ano atividades. Estas determinações, além de estarem em desacordo ao que prescreveu a Lei Federal, implicaram em dificuldades para o funcionamento do Conselho.

A participação dos diferentes segmentos da comunidade escolar - pais, alunos, professores, e demais representações - é de extrema importância; porém a maioria dos representantes precisa de tempo para se apropriar das atribuições e do conhecimento específico sobre o financiamento e a execução orçamentária na educação. Soma-se a isso o fato de que as reuniões são mensais, de que esta atividade social é recente e não de domínio público, o que decorre em restritos conhecimentos por parte da sociedade para o exercício das funções.

Desta forma, a rotatividade integral dos representantes no CACS dificultava sobremaneira que os conselheiros socializassem com novos conselheiros as experiências adquiridas em seu período de exercício. Ou seja, as representações do CACS sempre voltavam à “estaca zero” no que diz respeito ao debate consistente sobre o financiamento da educação e às discussões em torno da atribuição principal do Conselho, que é o controle social e fiscalização da aplicação de recursos nas despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino<sup>5</sup>.

Os únicos representantes que podem contribuir na passagem de uma gestão para a outra foram os do Conselho Municipal de Educação de Porto Alegre, pois embora se alterassem nos mandatos, os substitutos tinham conhecimento das discussões, visto que há uma longa tradição no CME/POA de relato das atividades de representação para todo Conselho.

Após mobilização e interlocução dos Conselheiros do CACS-Fundeb junto aos vereadores, especialmente com os integrantes da Comissão de Educação da Câmara Municipal de Vereadores (CECE) em torno do problema da renovação integral dos conselheiros em cada gestão do CACS-Fundeb, a Lei Complementar n.º 589/2008 foi alterada pela Lei Complementar n.º 704, de 2012, que permitiu uma recondução por igual período (dois anos), restabelecendo assim o que determinou a Lei Federal.

Em 2013, a Lei Complementar n.º 718 ratificou a possibilidade de recondução de mandato, mas definindo que a recondução seria por mandato subsequente (art. 3º, § 2º). Também alterou a composição do CACS-Fundeb, incluindo na composição um representante das Creches Comunitárias Conveniadas com o Executivo (art. 2º, inc. IX).

Outro aspecto a destacar trata-se do processo de escolha dos representantes de alunos e pais para compor o CACS-Fundeb. A legislação apresenta dubiedade quanto à responsabilidade pelo chamamento da assembleia de eleição, bem como à convocação dos alunos e dos pais, uma vez que inexistem entidades que congreguem tanto pais quanto alunos da Rede Municipal de Ensino - associações ou grêmios, por exemplo. Na prática, a Secretaria Municipal de Educação tem

---

<sup>5</sup>Atribuições determinadas no artigo 71, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN).

feito o chamamento aos pais integrantes dos Conselhos Escolares para uma reunião. Nesta reunião, é apresentado o material explicativo sobre o Conselho do Fundeb, sua importância, funções e a representação; na sequência, é feita a escolha dos representantes deste segmento.

Quanto à escolha dos alunos, inicialmente foi usada a mesma estratégia, mas tendo em vista que obrigatoriamente o Conselheiro do CACS-Fundeb precisa ter no mínimo 18 anos (e a maioria dos alunos que compõem os Conselhos Escolares não tem esta idade), foi preciso encontrar outra forma de chamamento aos alunos. Como a Rede Municipal de Ensino de Porto Alegre possui duas escolas de Ensino Médio, inicialmente foram realizadas assembleias de alunos destas escolas. Entretanto, há grande dificuldade da participação efetiva da representação dos alunos nas reuniões, pela inexistência de recursos para o deslocamento dos mesmos, uma vez que a grande maioria reside na periferia da cidade e precisa de transporte. As direções do CACS-Fundeb têm solicitado à SMED que garanta aos pais e aos alunos o vale transporte para o deslocamento dos mesmos a fim de que as reuniões do Conselho possam contar com a participação dos representantes destes segmentos, mas isso não tem sido garantido.

### **O CACS-Fundeb de Porto Alegre: itinerário, conquistas e desafios**

As leis que regem o CACS-Fundeb asseguram que os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais mensais, atualizados, relativos aos recursos repassados e recebidos à conta do Fundo, assim como os referentes às despesas realizadas, ficarão permanentemente à disposição do Conselho, bem como lhes será dada ampla publicidade.

A legislação determina também que o CACS-Fundeb, sempre que julgar necessário, poderá requisitar ao Poder Executivo: documentos referentes a empenho, licitação, liquidação e pagamentos de obras e serviços custeados com recursos do Fundeb; documentos referentes a folhas de pagamento dos profissionais da educação em efetivo exercício da educação básica; documentos referentes aos convênios do Executivo Municipal com instituições de educação infantil comunitárias conveniadas; enfim, toda a documentação necessária para o Conselho analisar a aplicação de recursos do Fundeb e de outras verbas de programas federais recebidas do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (art. 24, §13, da Lei n.º 11.494/2007).

No entanto, mesmo com todo o disciplinamento da lei, na vida real o cumprimento das atribuições do Conselho tem sido muito difícil de realizar a contento, no município de Porto Alegre, pois o Conselho encontra muitos entraves para obter os documentos, para analisá-los a fim de elaborar os relatórios exigidos. Não raras vezes o CACS-Fundeb teve que recorrer ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Comissão de Educação da Câmara de Vereadores para obter as informações necessárias.

Além da elaboração dos relatórios anuais, as reuniões ordinárias do Conselho, cuja periodicidade é mensal, dependem da estrutura e organização da SMED. A Lei Federal que rege o Conselho impede de ocupar a presidência do conselho o representante do governo gestor dos recursos do Fundo (art. 24, §6º) e as leis Federal e Municipal (art. 24, §10 e art. 8º respectivamente) deixam claro que o CACS não contará com estrutura administrativa própria, incumbindo ao Município garantir infraestrutura e condições materiais adequadas à execução plena das competências dos conselhos. Contudo, no caso do CACS-Fundeb de Porto Alegre, não há um local específico destinado ao Conselho nas dependências da SMED. Desse modo, os arquivos, as convocações, a sala, a produção das informações, por muito tempo estiveram centralizadas nos representantes do executivo. O atendimento das necessidades do Conselho variava de acordo com a autonomia destes representantes em

relação à direção da Secretaria. A própria publicação dos atos formais como Portaria de Nomeações dos Conselheiros, inserção de informações nos sistemas do FNDE/MEC, dependem desta articulação, o que em alguns momentos prejudica o funcionamento do Conselho.

Nas três últimas gestões, a presidência do CACS-Fundeb ficou com a representação do Conselho Municipal de Educação. Devido a essa condição, o CACS passou a utilizar as dependências e a estrutura do CME/POA para realizar as reuniões e guardar a documentação. Entretanto, em muitas circunstâncias, são o Presidente e o Vice-Presidente do CACS que assumem, na urgência, as despesas de custos, utilizando seus próprios equipamentos e recursos financeiros para exercer funções necessárias, tais como pesquisa, redação de documentos, impressão.

É importante registrar que a dependência de infraestrutura associada à demora na disponibilização de informações a serem prestadas pelo Executivo deixa nos conselheiros a impressão de que o Conselho é um instrumento de controle social sem importância efetiva. Na maioria destes doze anos de CACS-Fundeb, é o Colegiado que tem envidado esforços para obter as informações necessárias, pois inexistente mecanismo que force o Executivo a tratar o Conselho com a devida relevância e obrigação legal, muito menos a reconhecer a importância do Conselho no aprofundamento da democracia e da cidadania. O descaso do poder executivo suscita aos membros do Conselho situações embaraçosas e constrangedoras. Se o Conselho deixar de aprovar as contas por não conseguir os dados, o Município será penalizado, recaindo a corresponsabilização no próprio Conselho.

A Lei nº 11.494/2007, no art. 27, determina ao Município prestar contas dos recursos do Fundo ao Tribunal de Contas do Estado, observando os procedimentos adotados por este órgão de controle externo. No parágrafo único, a lei determina que a prestação de contas deve ser instruída com Parecer do CACS, e este Parecer deve ser apresentado ao Poder Executivo com trinta dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas ao TCE.

Até 2018, o CACS-Fundeb elaborava Relatório e Parecer anualmente a ser encaminhado ao TCE/RS, sempre com muita dificuldade na obtenção dos dados financeiros. Para a elaboração do Relatório, os dados necessários geralmente eram disponibilizados ao CACS com tempo exíguo para análise. Entretanto, a partir de novembro 2018, o Conselho foi comunicado pelo representante do Executivo de que, desde o início de 2018, o Tesouro Nacional havia disponibilizado um Sistema de Prestação de Contas, o SIOPE, no qual os dados financeiros teriam que ser alimentados bimestralmente. O Módulo de Acompanhamento e Validação (MAVS) do SIOPE foi criado para dar transparência à prestação de contas das verbas do Fundeb.

Devido ao atraso pela Prefeitura de Porto Alegre em alimentar o sistema com informações referentes aos relatórios bimensais 1º, 2º, 3º e 4º de 2018, a PMPA sofreu consequências advindas do FNDE, que implicaram em limites no financiamento e no recebimento de outras verbas federais. Durante os meses que se seguiram, os relatórios bimestrais foram postados no sistema SIOPE-MAVS com relativo atraso. A prestação de contas de 2019 foi concluída em quatro de fevereiro de 2020. A partir de então, os relatórios são postados com regularidade.

Todavia, para executar suas atribuições, especificamente o trabalho de análise financeira, o CACS tem contado basicamente com as informações divulgadas pela Secretaria da Fazenda de Porto Alegre no Sistema SIOPE-MAVS e as informações do Tesouro Nacional encontradas no sítio <http://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2600:1::MOSTRA:NO:RP>. Os conselheiros tiveram, inclusive, dificuldades em acessar o Portal da Transparência que, em 2019, reformulou a forma de acesso, tornando improvável a um cidadão porto-alegrense encontrar as informações sobre os recursos investidos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) e no Fundeb neste sítio que deveria ser de acesso público.

Em janeiro de 2020, a nova gestão do Conselho (2020/2021) teve uma formação com o Tribunal de Contas do Estado (TCE), que mostrou o caminho de como acessar informações relativas às verbas do MDE e do Fundeb em seu sítio. O TCE também deu a resposta de um processo iniciado pela gestão CACS-Fundeb 2018/2019 sobre o atraso na publicação da nominata desta gestão no Diário Oficial e no sítio do MEC em 2018, responsabilizando a PMPA/SMED por negligência. A gestão 2018/2019 foi oficializada devido às ações de seu Colegiado em se dirigir à Câmara Municipal, ao TCE e ao Ministério Público.

Em 2020, mesmo na situação social de isolamento social, desde março, devido à Pandemia provocada pelo novo Coronavírus, o CACS-Fundeb tem se reunido virtualmente e aprovou seu novo Regimento. Tem, ainda, acompanhado com engajamento as discussões sobre o novo Fundeb, e a sua incorporação à Constituição enquanto uma política permanente de financiamento da educação. Também foi composto um blog que pretende divulgar o CACS-Fundeb de Porto Alegre para a população, fazendo com que se tornem públicas as informações essenciais deste Conselho. O sítio pode ser acessado em: <https://patmcpatricia.wixsite.com/cacs>.

## Considerações Finais

Pelo exposto, percebe-se que a Lei n.º 9424/1996, do Fundef, inaugurou a instituição dos Conselhos de Acompanhamento e o Controle Social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo e foi de grande importância para estabelecer uma nova relação entre a sociedade e o Poder Público.

Entretanto, foi com a Lei n.º 11.494/2007, do Fundeb, que o controle social teve um avanço significativo, pois além de ratificar a instituição do referido Conselho, esta lei disciplinou de forma minuciosa as atribuições e a atividade deste controle social. Foi contemplado, no artigo 24, § 5º, vários incisos que impedem de integrar o Conselho um elenco de pessoas que tenha relações profissionais ou de parentesco com os responsáveis pela administração pública, com vistas a dar autonomia e isenção ao Conselho e abolir o patrimonialismo, que insiste em se perpetuar no seio do Estado.

Passados doze anos da criação do CACS-Fundeb, a sua existência, o seu trabalho, bem como a própria lei do financiamento da educação ainda são pouco conhecidos pela sociedade e pelo próprio setor educacional. Este fator retira força e importância do Conselho e não raras vezes o Executivo se apoia nesse “desconhecimento social” para se omitir de suas obrigações.

É preciso destacar que as diversas gestões do CACS têm procurado difundir as atividades e a importância do Conselho; porém, é uma tarefa difícil devido a vários fatores. Entre esses, está a falta de estrutura física e material para que o CACS exerça suas competências. O fato de não haver uma responsabilização explícita do ente municipal pela oferta de condições adequadas ao exercício do Conselho faz com que ele dependa da intencionalidade e engajamento de seus conselheiros e dos setores aos quais representa.

Outro fator é a dificuldade de ampliação do número de reuniões. Embora a lei discipline que as reuniões ordinárias devem acontecer uma vez por mês e não proíba a realização de reuniões extraordinárias, a ampliação de reuniões esbarra em condições objetivas, uma vez que os conselheiros e mesmo a direção do CACS têm outras atividades, profissionais, que dificultam estarem reunidos com uma maior periodicidade, assim como promoverem eventos com o intuito de divulgar o trabalho do Conselho.

É preciso fortalecer o CACS-Fundeb para consolidar a cidadania e a democracia. Da mesma forma, é importante destacar os avanços ocorridos em relação à transparência e à obtenção de dados pelo CACS com a disponibilização, pelo Tesouro Nacional, do MAVS, no qual os dados

financeiros passam a ser alimentados bimestralmente pelo Executivo. Este procedimento facilita o trabalho do Conselho, que antes corria o tempo todo atrás dos dados do Fundo e acabava quase não conseguindo debruçar-se nas suas demais atribuições como o Censo Escolar, por exemplo.

Neste momento, a Lei n.º 11.494/2007 chegou a seu termo, pois sua vigência expira neste ano de 2020. A Emenda Constitucional 108, promulgada no dia 26 de agosto de 2020, torna permanente o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), ampliando seu alcance e sua eficiência no rumo de assegurar a qualidade e a equidade do ensino. Resultado da luta social, o novo Fundeb se anuncia como um componente primordial de financiamento da Educação Básica, mais justo, abrangente e redistributivo.

A constitucionalização do Fundeb é um grande avanço, pois, a partir da sua promulgação, esse Fundo passa a ter vigência indeterminada. Além do mais, o controle social entrará na Constituição Federal: a Lei disporá sobre a transparência, o monitoramento, a fiscalização e o controle interno, externo e social dos fundos, assegurando a criação, a autonomia, a manutenção e a consolidação de conselhos de acompanhamento e controle social, integrados aos conselhos de educação. A Emenda Constitucional precisará ser regulamentada em lei específica, mas os aspectos principais estão definidos.

Vale destacar que a admissão de integrar os CACS-Fundeb aos Conselhos de Educação é uma decisão importante, pois os CMEs, municipais ou estaduais, têm composição plural, estrutura e conhecimento sobre a legislação educacional e dos fundos que lhes possibilitam ter uma atuação mais efetiva no que tange à fiscalização dos recursos do Fundeb. Destacamos, contudo, que seria pertinente que fosse discutida uma vinculação mais estreita do CACS-Fundeb aos Tribunais de Contas, a quem compete a análise, a apreciação e a fiscalização das contas e dos patrimônios pertencentes ao Poder Executivo: órgão que possui profissionais que podem assessorar com competência técnica os conselheiros em suas funções.

É inegável a relevância da participação social na efetivação, acompanhamento e controle das políticas gerais de educação. Os conselhos corroboram esta potencialidade, sendo uma via de realização de políticas e de ações educacionais de interesses públicos, de transparência no emprego de verbas, de luta contra possíveis desmandos governamentais. O desafio é assegurar condições efetivas para que o CACS-Fundeb seja cada vez mais um instrumento para aprofundar a relação entre Estado e Sociedade, com vistas ao fortalecimento da cidadania e da democracia em nosso país.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9394.htm). Acesso em: 20 ago. 2020

BRASIL. [Constituição (1988)]. Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o

art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de junho de 2004, e nº 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB, regulamenta a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007, e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6253.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm). Acesso em: 21 ago. 2020.

GIL, Juca. Financiamento da educação e gestão democrática: um estudo acerca do Conselho do FUNDEF, no âmbito da União. 2007. 229 f. Tese (Doutorado em Educação) - Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-08112007-160025/publico/TeseJuca.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2020.

PORTO ALEGRE. Lei n.º 11.858, de 25 de junho de 2015. Institui o Plano Municipal de Educação (PME). Porto Alegre, RS, 2015. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-municipal-de-educacao-porto-alegre-rs>. Acesso em: 21 ago 2020.

PORTO ALEGRE. Lei complementar n.º 589, de 19 de fevereiro de 2008. Cria o conselho municipal de acompanhamento e controle social do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - conselho municipal do Fundeb -, estabelece a composição e as competências desse conselho, revoga a lei complementar n.º 421, de 28 de agosto de 1998, e dá outras providências. Porto Alegre, RS, 2008. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2008/58/589/lei-complementar-n-589-2008-cria-o-conselho-municipal-de-acompanhamento-e-controle-social-do-fundo-de-manutencao-e-desenvolvimento-da-educacao-basica-e-de-valorizacao-dos-profissionais-da-educacao-conselho-municipal-do-fundeb-estabelece-a-composicao-e-as-competencias-desse-conselho-revoga-a-lei-complementar-n-421-de-28-de-agosto-de-1998-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 ago 2020.

PORTO ALEGRE. Lei complementar n.º 718, de 19 de setembro de 2013. Altera o caput do art. 2º e o inc. II do caput e o § 2º do art. 3º e inclui inc. IX no caput do art. 2º da lei complementar n.º 589, de 19 de fevereiro de 2008, dispondo sobre composição e mandato dos membros do conselho municipal de acompanhamento e controle social do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação - conselho municipal do Fundeb. Porto Alegre, RS, 2013. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/2013/71/718/lei-complementar-n-718-2013-altera-o-caput-do-art-2-e-o-inc-ii-do-caput-e-o-2-do-art-3-e-inclui-inc-ix-no-caput-do-art-2-da-lei-complementar-n-589-de-19-de-fevereiro-de-2008-dispondo-sobre-composicao-e-mandato-dos-membros-do-conselho-municipal-de-acompanhamento-e-controle-social-do-fundo-de-manutencao-e-desenvolvimento-da-educacao-basica-e-de-valorizacao-dos-profissionais-da-educacao-conselho-municipal-do-fundeb>. Acesso em: 21 ago 2020.



# 16 Conselho Municipal dos Direitos das Crianças e dos Adolescentes: história, funcionamento e desafios

---

Gustavo Waschburger<sup>1</sup>  
João Rocha<sup>2</sup>  
Paulinho Silva<sup>3</sup>  
Angélica de Oliveira<sup>4</sup>  
Maria Dorilda Vivian Xavier<sup>5</sup>  
Fernanda Kerbes<sup>6</sup>

## Introdução

O reconhecimento das especificidades da criança remonta à Declaração dos Direitos da Criança, que foi publicada na Assembleia Geral das Nações Unidas de 1959. Este documento foi o mais amplamente ratificado na história da humanidade, com a participação de 196 países. O Brasil corrobora este acordo em 24 de setembro de 1990. Neste mesmo ano, em julho, publica-se a Lei Federal nº 8069: o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

No dia 5 de outubro de 1985, com a aprovação da Emenda Criança, foi realizada uma ciranda com mais de 20 mil crianças ao redor do Congresso nacional, em Brasília. Esta emenda deu origem aos artigos 227 e 228 da Constituição de 1988.

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Escrito com incrível lucidez e garantido na Constituição com a participação da sociedade organizada, o parágrafo aponta para as instituições basilares da sociedade, para quem deve se responsabilizar pelas crianças e adolescentes de nossa sociedade. E aponta para a garantia de direitos fundamentais.

Em defesa da criança e do adolescente, em sintonia com diversos sujeitos da sociedade civil organizada, foi publicado o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA em 13 de Julho de 1990. Num clima de reabertura democrática, com a pluralidade de movimentos sociais mobilizados e um horizonte mais eclético, diversos grupos se reuniram, em Porto Alegre, para

---

<sup>1</sup>Conselheiro desde 2019 - Representante da Obra Social Imaculado Coração de Maria (OSICOM).

<sup>2</sup>Conselheiro desde 2019 - Representante da Fundação o Pão dos Pobres.

<sup>3</sup>Conselheira desde 2019 - Representante Pequena Casa da Criança.

<sup>4</sup>Conselheira desde 2019 - Representante Sociedade Educação e Caridade - SEC.

<sup>5</sup>Conselheira desde 2018 - Representante do CPCA e APAE.

<sup>6</sup>Conselheira desde 2017 - Representante da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte.

colocar em prática os dispositivos previstos no ECA, concretizando a Doutrina da Proteção Integral no município.

À semelhança do âmbito nacional, encontramos na cidade diversos movimentos comprometidos com o atendimento da criança e do adolescente, principalmente nas periferias, tais como a Pastoral do Menor, o Movimento dos Meninos e Meninas de Rua, o Movimento Assistencial de Porto Alegre (MAPA), a Legião da Brasileira de Assistência, o Centro Brasileiro da Infância e Adolescência. Não foi difícil fazer o convencimento das representações políticas, tanto no executivo como no legislativo, para incrementar uma lei que trouxesse os dispositivos previstos no ECA para a vida das organizações de atendimento direto à criança e ao adolescente. Assim, foi possível garantir na legislação municipal em 11 de janeiro de 1991, a Lei Complementar n.º 6787/1991, que dispõe sobre a política de atendimento dos direitos da Criança e do Adolescente no Município de Porto Alegre e dá outras providências. Em 1991, são criados o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), o Conselho Tutelar (CT), o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (Funcriança) e o Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA).

Mais recentemente, a lei n.º 6787/1991 foi revisitada e atualizada pela Lei Complementar Municipal n.º 628/2009, que consolidou a legislação e atualizou para situações que precisavam de algumas normatizações. A legislação estava acompanhando a sociedade, que também estava mudando na defesa dos direitos da criança e do adolescente e nas formas em que a política atende a este segmento da população. Desse modo, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), o Conselho Tutelar, FMDCA e o Funcriança também se consolidam neste processo que teve início em 1991. O CMDCA ganha importância, volume e mantém sua representatividade.

O Conselho tem na sua composição a participação de três categorias de atuação, que são:

- Organizações de Atendimento Direto: são as que executam serviços, programas e projetos voltados para as crianças e adolescentes. Nesta categoria, temos entidades que atendem a comunidade com serviço de Educação Infantil ou Serviço de Convivência (antigo Serviço de Apoio Socioeducativo - SASE), Acolhimento Institucional, entre outros. Esta categoria de organização é eleita pelo Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA).
- Organizações de Atendimento Indireto: são voltadas ao atendimento indireto, isto é, que desenvolvem suas atividades na defesa dos cidadãos e de direitos. É de responsabilidade do FMDCA organizar a eleição das organizações de atendimento direto e indireto que desenvolvem atividades voltadas à assessoria e à defesa de direitos. Podemos citar a OAB, a Pastoral do Menor, o Centro dos Professores do Rio Grande do Sul (CPERS), o Movimento dos Meninos e Meninas de Rua, entre outros.
- Organizações Governamentais: representantes de secretarias ou órgãos do Governo que são indicados com pertinência ou com incidência sobre a política pública destinada à criança e ao adolescente, tais como: Secretaria de Educação; Secretaria de Saúde; Secretaria dos Direitos Humanos e Desenvolvimento Social; Fundação de Assistência Social e Cidadania; Secretaria de Relações Institucionais, Secretaria da Fazenda. Estas representações podem variar de acordo com a organização de secretarias de cada governo.

Nenhum dos Conselheiros é remunerado pelo trabalho desenvolvido no Conselho. Cada conselheiro exerce uma função reconhecida, como de relevância pública. Os Conselheiros eleitos pelo FMDCA são de Organizações da Sociedade Civil (OSC). Cada OSC eleita indica um representante da própria organização para compor o CMDCA.

Outra instituição criada pela Lei Complementar n.º 6787/91 foi o Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMDCA). Este foi criado com uma representação de oito organizações da sociedade civil. Pela ocasião da eleição do Conselho, também é realizada a eleição das OSC's para coordenar o Fórum. Hoje o Fórum possui mais de 460 organizações credenciadas.

Do conjunto de organizações credenciadas junto ao Fórum e registradas no CMDCA, devem ser eleitas 14 entidades, sendo 7 de atendimento direto e 7 de atendimento indireto para assumir a função de Conselheiras do CMDCA e as responsabilidades de organizar, articular e promover a política pública de defesa e garantia dos direitos das crianças e dos adolescentes no município de Porto Alegre. Na mesma eleição, também são eleitas 8 organizações para compor a coordenação FMDCA. A Coordenação do Fórum e os Conselheiros do CMDCA eleitos reúnem-se com regularidade para estabelecer formas de incidir sobre esta política.

Simultaneamente, na criação do CMDCA e do FMDCA, a Lei Complementar n.º 6787/1991, constituiu o Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (FunCriança) como instrumento de captação e aplicação de recursos a serem utilizados segundo as deliberações do CMDCA. Anualmente, o Conselho publica edital com a finalidade de partilha dos recursos captados no Fundo para projetos que auxiliam nas ações desenvolvidas pelas organizações. Deste modo, o Fundo colabora no financiamento das políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente, permitindo que o Estado, as empresas e cada cidadão possam investir no que consideram importante para o Município.

Na mesma legislação, no ano de 1991, foi criado o Conselho Tutelar. Este foi instituído com a finalidade de zelar pelo cumprimento dos Direitos da Criança e do Adolescente.

Com a perspectiva da proteção, garantia e defesa dos direitos da criança e do adolescente, Porto Alegre estimulou a organização da sociedade civil. Em torno deste segmento da população (criança e adolescente), foi fomentado o debate dos seus problemas e possíveis soluções. Neste diálogo estavam presentes o poder público, a sociedade civil e as instituições.

## **Ações do CMDCA**

Vamos elencar algumas ações e atividades do Conselho. A primeira diz respeito ao movimento que teve início em 1993: o processo de auxílio financeiro para um conjunto de 40 associações para manter o atendimento de crianças no sistema de creches comunitárias<sup>7</sup>. Na ocasião, não havia rubricas orçamentárias para fazer a destinação dos recursos financeiros. Foi iniciado um movimento envolvendo as famílias e as associações comunitárias com a mediação do CMDCA junto à prefeitura. Isso resultou nos primeiros convênios. O CMDCA fez o reordenamento institucional por meio de resolução e de capacitações para que as associações comunitárias pudessem registrar os serviços junto ao Conselho. Estes convênios evoluíram para os nossos atuais Termos de Colaboração e Termos de Fomento.

---

<sup>7</sup>Souza, Elisa Mara Pereira de; Volcato, Tania. História do CMDCA: por onde anda a democracia? Conselho de Direitos e gestão compartilhada. Porto Alegre: [s.n], 2012. p. 42.

Na sequência, no segundo semestre de 1995, foi instituído o serviço de atendimento para as crianças e adolescentes no contraturno escolar, com a regulamentação do serviço pelo CMDCA e o indicativo de desenvolver a parceria entre o Município e as associações comunitárias para a realização deste atendimento. Este encaminhamento gerou ofício direcionado à Câmara dos Vereadores em novembro de 1995, com assinatura de 105 dirigentes de diversas entidades<sup>8</sup>.

Como reflexos deste processo de articulação do atendimento de crianças e adolescentes nas comunidades, hoje se têm mais de 200 organizações com parceria junto à Secretaria Municipal de Educação (SMED) e mais de 160 organizações executando parceria com a Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), atendendo mais de 25.000 crianças e adolescentes.

Em comemoração aos cinco anos do ECA, o CMDCA, em conjunto com Conselho Tutelar, ONG's e Promotoria da Infância e Juventude, entre outros atores sociais, promoveu a campanha com três eixos de intervenção: crianças na sinaleira ou mendicância; exploração sexual de crianças e adolescentes e exploração do trabalho infantil. Esse projeto aconteceu a partir do início do ano de 1995, tendo como resultado, até outubro de 1996, a sensibilização de 153 famílias, com 259 crianças e adolescentes. Destas, 200 já haviam deixado as sinaleiras, conforme registro no Informativo Pandorga daquele ano. A campanha que iniciou com o nome de "Sinal Verde!" desenvolveu-se por intermédio de instrumentos de avaliação para "Sinal Vermelho para esmola!?" Hoje, nosso contexto de pandemia e recessão econômica fez com que encontremos novamente, nas sinaleiras de trânsito, um contingente de pessoas (e entre elas crianças e adolescentes) na condição de vendedores ambulantes e pedintes.

Neste mesmo viés de envolver a sociedade civil organizada e o poder público, o CMDCA, baseado no art. 63 do ECA, que trata sobre preparação para o trabalho, implementou, por meio do diálogo e da articulação, um programa único no Brasil: o Programa do Trabalho Educativo. Este programa atingiu cerca de 300 adolescentes no seu estágio experimental e se expandiu até atingir cerca de 5.000 adolescentes por volta de 2011. O Programa continha propostas de profissionalização, porém com a peculiaridade sugerida pelo ECA, em que os elementos pedagógicos têm um papel preponderante em detrimento dos processos produtivos.

## **Impactos**

Ao longo destes quase 30 anos, o CMDCA proporcionou para as OSCs um espaço de diálogo que fomentou a reflexão sobre que tipo de organização queremos para melhor atender as crianças e adolescentes. Com esta intencionalidade, foram estimuladas duas dimensões: uma física e outra pedagógica. Por um lado, buscou-se a qualificação e adequação dos espaços físicos e equipamentos para o atendimento de crianças e adolescentes. Para esta finalidade, o Conselho dispõe de um edital público anual onde as OSCs podem acessar uma verba complementar específica. Na dimensão pedagógica, ocorreram o reordenamento e a adequação de propostas formativas para cada entidade, objetivando: buscar a qualificação da equipe; desenvolver atividades específicas com as crianças e adolescentes; estabelecer espaços e tempos de formação continuada; elaborar um Plano Político Pedagógico que atenda o desenvolvimento integral e peculiar das crianças e dos adolescentes.

---

<sup>8</sup>Souza, Elisa Mara Pereira de; Volcato, Tania. História do CMDCA: por onde anda a democracia? Conselho de Direitos e gestão compartilhada. Porto Alegre: [s.n], 2012. p. 67.

Identifica-se no horizonte a importância da ampliação da dimensão formativa, tanto dirigida às OSCs de atendimento direto e indireto, quanto para a própria formação interna dos representantes do Conselho, cujas atribuições incluem complexidades e potencialidades crescentes. As formações desenvolvidas em anos anteriores pelas Escolas de Conselhos, em todo o País, mapearam muito destas potencialidades e em nosso Município, pioneiro nas iniciativas nesta área, identificamos que as atualizações referentes ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, Lei nº 13019, de 31 de julho de 2014, os desafios político-sociais e a crescente complexidade dos problemas da infância e juventude, apontam para esta demanda formativa permanente.

### **Atribuições e competências**

A Lei Complementar de constituição do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente aponta para as seguintes funções: ser normativo, deliberativo e controlador da política de atendimentos da criança e do adolescente.

Passamos a elencar algumas atribuições e competências do CMDCA por entender que é sempre importante fazer a retomada das atribuições e competências do Conselho, pois nos permite realizar uma avaliação quanto ao feito e o por fazer. Estas atribuições serão reorganizadas em torno de algumas categorias.

### **Estrutural**

- a. Elaborar seu regimento interno para que reflita sobre sua operacionalização;
- b. Elaborar a proposta de regimento do Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e submetê-la à apreciação deste Fórum;
- c. Eleger seu presidente na primeira reunião plenária do ano;
- d. Propor modificações nas estruturas das Secretarias e órgãos da Administração Municipal ligados à proteção, à promoção e à defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- e. Deliberar sobre: a conveniência e a oportunidade de implementação dos programas e serviços destinados ao atendimento de crianças e adolescentes; a criação de entidades governamentais ou a realização de consórcio intermunicipal regionalizado de atendimento; e a destinação dos auxílios ou benefícios a serem concedidos a entidades não governamentais que tenham por objetivo proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, e fiscalizar a aplicação desses auxílios ou benefícios;
- f. Efetuar e manter atualizado registro das entidades governamentais e não governamentais que desenvolvam programas com crianças e adolescentes, inscrever os respectivos programas de proteção e socioeducativos e suas alterações, dando ciência aos Conselhos Tutelares e à autoridade judiciária.

### **Promocional**

- a. Realizar e incentivar campanhas promocionais de conscientização dos direitos da criança e do adolescente;
- b. Estabelecer critérios e organizar, juntamente com a Justiça Eleitoral, a eleição dos Conselheiros Tutelares, observadas as competências estabelecidas no art. 66 desta Lei Complementar;
- c. Realizar a prova a ser aplicada aos candidatos ao Conselho Tutelar conforme referida

- no inc. X do art. 48 da Lei Complementar n.º 628/2009, sob a fiscalização do Ministério Público;
- d. Homologar inscrição de entidades no Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
  - e. Opinar sobre o orçamento municipal destinado à assistência social, saúde e educação, quando atinente à política de proteção à criança e ao adolescente, indicando as modificações necessárias à consecução da política formulada.

## **Política Pública**

- a. Formular a política municipal de proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente, definindo prioridades e controlando as ações de execução em todos os níveis, ouvido o Fórum Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente;
- b. Fixar critérios de utilização, mediante planos de aplicação, das doações subsidiadas e demais receitas, destinando, necessariamente, percentual para o incentivo do acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente, órfão ou abandonado, de difícil colocação familiar;
- c. Determinar e fiscalizar as competências da Junta Administrativa, estabelecidas no art. 40 da Lei Complementar n.º 628/2009;
- d. Estabelecer política de formação de pessoal, com vistas à qualificação do atendimento da criança e do adolescente;
- e. Manter intercâmbio com entidades internacionais, federais e estaduais congêneres ou que tenham atuação em proteção, promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- f. Realizar e incentivar campanhas promocionais de conscientização dos direitos e deveres das crianças e dos adolescentes.

## **Funcionamento**

A prefeitura tem a responsabilidade de prover a infraestrutura de funcionamento do Conselho. Na organização administrativa da prefeitura hoje (nov/2020), a Secretaria de Relações Institucionais (SMRI) tem a responsabilidade de operacionalizar a logística e as pessoas que dão suporte ao Conselho. A SMRI coordena uma equipe de aproximadamente cinco pessoas que otimizam o cotidiano do Conselho, fazendo atendimento por telefone e presencial (antes do período de calamidade pública) para dar informações e agendamento de reuniões e encontros, lendo, encaminhando e respondendo e-mails, realizando a organização documental das Organizações que têm registro institucional e inscrição dos serviços, programas e projetos junto ao CMDCA, entre outras atividades.

As Plenárias (reuniões com todos os conselheiros) do CMDCA acontecem semanalmente, nas quartas-feiras, na Travessa Leonardo Truda, nº 40/22º andar, Sala 223, em espaço alugado pela prefeitura no Centro Histórico de Porto Alegre. Este endereço é compartilhado com o Conselho Municipal do Idoso (COMUI) e também com outros grupos que incidem sobre a política da criança e do adolescente. Visto que o CMDCA utiliza o espaço apenas um dia por semana

com as reuniões das Comissões, pela manhã e com a reunião Plenária, no período da tarde faz sentido otimizar o espaço com outras reuniões ou encontros pertinentes.

A organização interna do CMDCA é feita por um conjunto de comissões, algumas de ordem permanente e outras temporárias, quais sejam:

### **Comissões Permanentes**

Têm a responsabilidade de garantir o bom funcionamento e os fluxos do Conselho. São elas:

#### **Comissão de Registro e Inscrição**

- Reúne-se todas as quartas-feiras em horário fixo, das 9h às 12h.
- Recebe todos os processos de solicitação para registro de Organização da Sociedade Civil (OSC).
- Recebe os processos de solicitação de inscrição de Serviço, Programa e/ou Projeto das OSCs ou órgãos governamentais.
- Procede à assinatura de protocolo de recebimento de documentos e processos trazidos da Secretaria Executiva do CMDCA.
- Mantém atualizado o livro de controle e registra a entrada e saída de processos no referido livro.
- Analisa os processos recebidos e emite parecer indicando se há necessidade de complementar documento ou está apta para agendamento de visita.
- Registra o resultado no livro de controle e entrega-o à Secretaria Executiva após a votação da Plenária.
- Agenda carro/veículo com a Secretaria Executiva, mediante parecer favorável para visitação, levando o nome e o endereço da OSC que será visitada.
- Organiza grupo de visita com participação de três conselheiros para constatar o funcionamento da OSC que solicita o Registro ou Inscrição.
- Elabora relatório da visita à OSC com base no formulário específico, além de outras observações pertinentes.
- Emite um parecer para a Plenária fazer a apreciação, com base nos documentos e no relatório da visita.

#### **Comissão de Políticas**

- Reúne-se todas as quartas-feiras em horário fixo, das 9h30 às 12h.
- Consulta o Sistema Integrado de Assistência Social (SIAS) e anexa no processo, verificando os serviços ofertados e a situação cadastral.
- Avalia a coerência entre as atividades da OSC e os objetivos do projeto apresentado.
- Quando necessário, convida as OSCs para prestarem esclarecimentos acerca das atividades desenvolvidas e dos objetivos do plano apresentado, além de outros itens que gerarem dúvidas à Comissão durante a análise.
- Confere a lista de atendidos pela OSC.
- Confere se está anexa ao processo toda a documentação, conforme prevê a legislação.
- Mantém relação de parceria e colaboração com as demais Comissões, bem como com a Presidência e Vice-Presidência, Secretaria Executiva, Junta Administrativa e

Gerência do CMDCA.

- Emite parecer e encaminha os processos analisados à Comissão de Finanças.

### **Comissão de Finanças**

- Reúne-se todas as quartas-feiras em horário fixo, das 9h30 às 12h.
- Analisa, criteriosamente, o orçamento físico-financeiro do projeto apresentado pela entidade, de forma a antecipar qualquer problema futuro na execução e prestação de contas do mesmo, o qual deve estar de acordo com o modelo do Anexo I da Resolução 050/2008.
- Solicita informações complementares às OSC's, para fim de aprovação do projeto.
- Convida eventualmente para reunião os representantes das OSC's, para elucidar dúvidas ou para orientar quanto à formalização do orçamento físico-financeiro.
- Mantém relação de parceria e colaboração com as demais Comissões, bem como com a Presidência e Vice-Presidência, Secretaria Executiva, Junta Administrativa e Gerência do CMDCA.
- Emite parecer para deliberação em plenária do CMDCA.
- Apresenta o projeto, em plenária do CMDCA, para decisão final.

### **Comissão Executiva**

- Reúne-se todas as quartas-feiras em horário fixo, das 9h30 às 12h.
- Promove a articulação entre a Plenária e as Comissões.
- Elabora a pauta das reuniões ordinárias e extraordinárias.
- Propõe assuntos a serem pautados nas Comissões.
- Dirime conflitos de atribuições entre as Comissões Permanentes e/ou Comissões Temáticas.
- Propõe convite a especialistas, visando ao esclarecimento de assuntos, matérias e informações referentes aos temas de interesse da Plenária.
- Define a condução do monitoramento das deliberações da Conferência Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

### **Comissão Temática**

Esta comissão é temporária e transitória, constituída mediante necessidade deliberada pelo CMDCA frente a alguma situação peculiar que necessite de atenção especializada.

Podem fazer parte destas comissões pessoas com conhecimento técnicos que não são conselheiros, envolvendo-se como convidados para colaborar no desenvolvimento do tema pertinente. Cabe às Comissões Temáticas:

- Aprofunda a discussão das questões que lhes forem propostas;
- Remete para o CMDCA as conclusões acerca do tema, para que este delibere;
- Reúne-se em dia e hora fixos, marcados após a instalação da Comissão;
- Informa à Secretaria Executiva do andamento do seu trabalho;
- Solicita à Secretaria Executiva que acompanhe o seu trabalho quando necessário;
- Reivindica o material para o desempenho de suas funções;
- Elege um relator responsável pela ata das reuniões da Comissão;
- Elabora anteprojetos, por solicitação do CMDCA ou por iniciativa própria.

O CMDCA, como responsável por propor políticas públicas voltadas para a criança e o adolescente, utiliza diversas estratégias e instrumentos. O quadro mostra um panorama da complexidade presente no momento de efetivamente propor uma política para o Município. Estão relacionados diversos elementos, indicadores, subsídios e parcerias que favorecem o desenvolvimento de uma proposta de implementação de políticas públicas.

## **Propostas e desafios de ontem e de hoje**

O Conselho da Criança e do Adolescente é um órgão ou instância colegiada de caráter deliberativo, formulador e normatizador das políticas públicas, controlador das ações, gestor do Fundo, legítimo, de composição paritária e articulador das iniciativas de proteção e defesa dos direitos da criança e do adolescente (ECA art. 88 214 e 260). Assim sendo, quem integra este espaço é constantemente desafiado a estar atento e consciente que a luta pelos direitos e processos de proteção à criança e adolescente precisam ser efetivados diariamente, ainda que no campo contraditório das políticas sociais.

Ao completar 30 anos, os instrumentos de defesa e garantia de direitos da criança e do adolescente têm o desafio de se reinventar diante do quadro de aumento da diferença social, do aumento da pobreza, do recuo da defesa e garantia dos direitos sociais. Pois, essas realidades acabam por chegar, como demandas ao Conselho.

Nunca foram tempos fáceis para o Conselhos da Criança e do Adolescente, pois há questões básicas que nos desafiam na luta pela aplicação do ECA, como a urgência de torná-lo conhecido pela sociedade e não apenas por quem trabalha na área, além da resistência incansável a propostas que procuram estabelecer retrocessos à defesa dos direitos de crianças e adolescentes. As conquistas ainda acabam por impor outros desafios, como vencer as desigualdades que permeiam nossas cidades, bem como nosso País.

Os desafios, nestes 30 anos, nos levaram a crescer com muitas mudanças, a busca pelos direitos das crianças e adolescentes, em especial dos adolescentes que se encontram mais vulneráveis como os negros, os pobres, as mulheres, indígenas, quilombolas, os deficientes, entre outros. Que o ECA seja respeitado, não só nas medidas socioeducativas em todas as etapas de direitos desses nossos “novos cidadãos”.

O CMDCA de Porto Alegre, durante a pandemia, realizou as plenárias como de costume, semanalmente, presencial e de forma virtual; porém as visitas técnicas ficaram suspensas. Gradativamente foram criadas metodologias para o trabalho remoto. Neste sentido, os conselheiros promoveram uma revolução quanto a sua forma de ação junto ao CMDCA. Foram se constituindo algumas ferramentas de trabalho, como a migração das comissões permanentes (Políticas, Registro e Finanças) de uma metodologia presencial para virtual, em que os documentos são recebidos por um link no Sistema de Informações da Prefeitura (SEI), e as discussões, a emissão de avaliação, a solicitação de informações e pareceres são desenvolvidos por intermédio de um drive virtual.

Este tem sido um momento de superação, pois não é fácil realizar o processo de migração de um sistema totalmente presencial (conversas, reuniões, avaliações, produção documental) para um processo totalmente virtual e alcançar os mesmos resultados, isto é, atender as demandas das organizações, do governo e do novo cenário de calamidade pública em que se encontram as crianças e adolescentes de todas as comunidades periféricas, central e adjacentes.

Deste modo, o conjunto constituído pelo contexto social, a missão do Conselho e as mudanças presentes nas especificidades do trabalho a ser realizado com as OSC's, em conformidade com a Lei n.º 13.019/2014, Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, apresenta a

necessidade de qualificação permanente na perspectiva da proteção e dos direitos da criança e do adolescente, a participação ativa de todos os agentes envolvidos, assim contribuindo na co-responsabilidade dos três setores - organismos governamentais, empresas e organizações da sociedade civil.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 12 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm). Acesso em: 12 ago. 2020.

Jornal Pandorga. Porto Alegre, ano 01, n. 02, p. 01. 1996.

Jornal Pandorga. Porto Alegre, ano 02, n. 07, p. 04. 1997.

Jornal Pandorga. Porto Alegre, ano 04, n. 21, p. 04. 1999.

Jornal Pandorga. Porto Alegre, ano 05, n. 24, p. 02. 2000.

PORTO ALEGRE. Lei complementar nº 628, de 17 de agosto de 2009. Consolida a legislação municipal que dispõe sobre a defesa dos direitos da criança e do adolescente e revoga o art. 13 da Lei nº 9.693, de 29 de dezembro de 2004, e as Leis nos 6.787, de 11 de janeiro de 1991; 7.207, de 30 de dezembro de 1992; 7.394, de 28 de dezembro de 1993; 7.453, de 6 de julho de 1994; 7.497, de 21 de setembro de 1994; 7.595, de 17 de janeiro de 1995; 7.697, de 10 de novembro de 1995; 7.707, de 23 de novembro de 1995; 7.859, de 8 de outubro de 1996; 8.067, de 18 de novembro de 1997; 8.098, de 22 de dezembro de 1997; 8.162, de 20 de maio de 1998; 8.554, de 13 de julho de 2000; 9.126, de 27 de maio de 2003; 9.432, de 20 de abril de 2004; 9.632, de 7 de dezembro de 2004; 9.689, de 28 de dezembro de 2004; 9.895, de 23 de dezembro de 2005; e 10.179, de 21 de março de 2007. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/conselhos\\_tutelares/usu\\_doc/lei\\_complementar\\_628.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/conselhos_tutelares/usu_doc/lei_complementar_628.pdf). Acesso em: 10 ago. 2020.

PORTO ALEGRE. Lei complementar nº 6787, de 11 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política de atendimento dos direitos da Criança e do Adolescente no Município, e dá outras providências. Disponível em: [http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/pgm/usu\\_doc/lei\\_6787.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/pgm/usu_doc/lei_6787.pdf). Acesso em 10 ago. 2020.

SOUZA, Elisa Mara Pereira de; Volcato, Tania. História do CMDCA: movimentos da memória e lembrança. Conselho de Direitos e gestão compartilhada. Porto Alegre: [s.n], 2012. Série Saberes que vem do Sul. Caderno 1.

SOUZA, Elisa Mara Pereira de; Volcato, Tania. História do CMDCA: por onde anda a democracia? Conselho de Direitos e gestão compartilhada. Porto Alegre: [s.n], 2012. Série Saberes que vem do Sul. Caderno 2.

# 17 Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro: fortalecendo a luta antirracista em Porto Alegre

Giovanni Nunes Talavera (In memoriam)<sup>1</sup>

O final de abril também nos surpreendeu, com o prematuro falecimento do atual presidente do Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro de Porto Alegre, o CNEGRO, o advogado trabalhista e também representante sindical Giovanni Nunes Talavera. A Covid 19 leva uma importante e significativa liderança. Nascido em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Giovanni Nunes Talavera era advogado, graduado pela Universidade Luterana do Brasil e com especialização em Direito, Economia e Democracia Constitucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Como sindicalista, exerceu o cargo de Secretário de Assuntos Jurídicos do Sindicato dos Servidores Federais no Rio Grande do Sul. Também atuou como militante no Movimento Negro Unificado e foi conselheiro e tesoureiro na ONG Grupo Multiétnico de Empreendedores Sociais do Rio Grande do Sul. Em sua caminhada, sempre pautou o acesso a políticas e ações em favor à Igualdade Racial. Essa foi a marca de sua gestão a frente do CNEGRO. “O Movimento Social Negro perde um nome, perde uma trajetória que agora se immortaliza neste texto a ser publicado neste livro. Um documento público e verídico para o acesso de todos os cidadãos que desejam conhecer mais sobre a importância e a evolução do Movimento Social de Porto Alegre”, destaca o jornalista, radialista e escritor Oscar Henrique Marques Cardoso, ex presidente do CNEGRO e também secretário executivo na ONG Grupo Multiétnico de Empreendedores Sociais do Rio Grande do Sul.

Em suas respectivas áreas de atuação, introduzidas em nosso ordenamento jurídico pela Constituição de 1988, os Conselhos são instrumentos fundamentais na criação de condições efetivas para que os movimentos sociais e a sociedade civil exerçam o controle social, intervindo nas ações do Estado. O Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro (CNEGRO) surge neste contexto como um órgão colegiado que conta com a participação de membros oriundos dos movimentos sociais e do Poder Público.

O CNEGRO foi instituído pela Lei Complementar nº 655, de 06 de dezembro de 2010, e atua como órgão deliberativo, normativo e fiscalizador, vinculado à Unidade de Promoção da Igualdade Racial (UDPIR) da Prefeitura de Porto Alegre. É regido por um Regi-

---

<sup>1</sup>Presidente do CNEGRO

mento Interno que regula seu funcionamento e financiamento<sup>2</sup> e está vinculado à Coordenação Geral de Direitos Humanos (CGDH) e à Secretaria Municipal de desenvolvimento Social e Esporte (SMDSE).

A área de atuação do CNEGRO é bem ampla. O Conselho participa de eventos de grande importância no município de Porto Alegre, tais como: Dia Internacional contra Discriminação Racial, em março; Marcha pela Vida e Liberdade Religiosa, em janeiro; Semana da Consciência Negra, em novembro (com a participação na Marcha Zumbi dos Palmares); Conferências Municipal, Estadual e Nacional da Promoção da Igualdade Racial, Sópapo Poético, entre outros eventos como Seminários, debates e afins.

O Regimento Interno norteia o funcionamento do Conselho, definindo um conjunto de regras distribuídas em artigos e incisos, detalhando as suas atividades na defesa da população negra e periférica dos porto-alegrenses. O documento define a estrutura do conselho: plenário; diretoria executiva; comissões temáticas e fórum municipal do povo negro.

O plenário é composto por 25 membros eleitos a cada biênio com 12 representantes do poder executivo municipal, sendo um titular e um suplente para cada órgão; e 13 representantes de movimentos sociais, com um titular e um suplente. Cabe ao Gabinete de Políticas Públicas para o Povo Negro publicar o Edital de cadastramento das entidades não governamentais e nomear a Comissão Eleitoral para o pleito que definirá a composição do CNEGRO. As reuniões ordinárias são mensais, convocada pelo presidente, ao passo que as extraordinárias são convocadas sempre que fatos supervenientes e inesperados aconteçam.

As reuniões são realizadas no Centro de Referência do Negro (CRN), localizado na Av. Ipiranga, 311. O prédio é administrado pela UDPIR e por um Comitê Gestor responsável pela administração e agendamento das atividades. Saliente-se, por oportuno, que o CRN é de suma importância para o conselho, no qual atua firmemente para sua preservação e apoio nas demandas do povo negro.

Na luta contra o preconceito e o racismo estrutural, entre outras atividades, o conselho promove seminários, debates, cursos de capacitação e o Sópapo Poético<sup>3</sup>, uma atividade cultural de grande importância para a comunidade afrodescendente da cidade. Este evento ocorre na última terça-feira de cada mês, cujas músicas, poesias e protestos criam um ambiente de união que acumula forças no enfrentamento ao racismo.

Representado por seu presidente, Giovanni Nunes Talavera, e o seu Vice-Presidente, Clóvis André Silva, o CNEGRO participou da IV Conferência Nacional da Igualdade Racial (CONAPIR) nos dias 27, 28 e 29 de maio de 2018, em Brasília/DF. Na conferência foram debatidas e aprovadas propostas de enfrentamento ao racismo estrutural e individual relacionadas à educação, desenvolvimento, moradia, acesso à justiça e sistema prisional nos grupos de trabalho. A delegação do Rio Grande do Sul, na qual o conselho se fez presente, teve uma boa participação no encontro, posto que participamos ativamente na relatoria e sistematização dos planos de luta, reconhecimento da justiça e igualdade de direitos para os povos historicamente discriminados.

Os nossos conselheiros atuaram firmemente no combate ao racismo institucional e individual, propondo medidas concretas para a superação das desigualdades culturais e sociais perpetradas pelos grupos dominantes, em detrimento de outros, em desvantagem social dentro de Porto

---

<sup>2</sup> O Regimento Interno do CNEGRO pode ser encontrado endereço eletrônico: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php?p\\_secao=40](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php?p_secao=40)

<sup>3</sup>Endereço eletrônico do Sópapo Poético <https://www.facebook.com/SopapoPoetico/>



Figura 1: Participação do CNEGRO na IV CONAPIR | Fonte: Arquivo do CNEGRO

Alegre. Desse modo, quando um grupo age em desfavor de outro grupo, em ações discriminatórias e racistas, o CNEGRO insurge-se dentro do seu campo de atuação em respostas a estes atos.

Como já mencionado, no dia 21 de março celebra-se o dia Internacional contra a Discriminação Racial, que é usualmente marcado com eventos no Largo Zumbi dos Palmares, onde há feira do afro empreendedor, feira de alimentação, shows e atividades políticas. A participação política do CNEGRO neste evento se dá por meio da organização, em parceria com os órgãos competentes, e participação nos debates e discussões.

Na esfera das atividades culturais, o CNEGRO participa do Dia do Samba e na luta pela valorização do carnaval de Porto Alegre, que nos últimos tempos não tem sido prioridade da administração municipal. O CNEGRO considera este descaso lamentável e vem apontando a necessidade de investimentos nesta área.

Importante ressaltar que a participação do Conselho na Semana da Consciência Negra de Porto Alegre é relevante para a articulação de ações políticas em um espaço de grande visibilidade, que combina shows e manifestações culturais e atos políticos. O forte da semana é o dia 20 de novembro, escolhido por ser o dia da morte de Zumbi dos Palmares. Este dia foi idealizado pelo Professor Oliveira da Silveira e seus colegas do Grupo VAR-PALMARES. O dia da morte de Zumbi é destinado à reflexão acerca do papel do negro na sociedade, demonstrando contrariedade ao 13 de maio, data da abolição da escravatura, da qual nos deixou como legado exclusão, desigualdade, desemprego e educação formal precária. A marcha Zumbi dos Palmares é o ponto forte do dia, terminando com o evento no largo que tem o mesmo nome da caminhada. O movimento começou no início dos anos 80, espalhando-se por todo território brasileiro. Nesta data é feriado em vários municípios, mas aqui em Porto Alegre o feriado foi revogado por decisões judiciais propostas pelo empresariado da capital.

O CNEGRO ampliou o debate e discussão acerca de Lei nº 10.639/03, a qual inclui o art. 26-A na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Este dispositivo estabelece a obrigatoriedade do ensino da história e cultura afro-brasileira, africana e indígena nas escolas, bem como determina que o dia 20 de novembro seja implementado no calendário escolar. Trata-se de um avanço



Figura 2: Participação do CNEGRO em eventos de 13 de maio | Fonte: Arquivo do CNEGRO

significativo na valorização da educação e cultura, resgatando valores dos nossos antepassados.

Esta Lei Federal é o resultado de uma luta antirracista e, portanto, amplamente debatida no âmbito do conselho, uma vez que ela ainda sofre resistências e dificuldades na sua efetiva implementação. A Secretaria Municipal de Educação, o Conselho Municipal de Educação e os movimentos sociais atuam na mediação e fiscalização no combate a todas as formas de discriminação. Quanto mais efetiva for a lei, maior o fortalecimento das ações em favor de grupos que estão em desvantagem social.

Contudo, ainda há um longo caminho pela frente no ideal de levar às salas de aula a verdadeira cultura afro-brasileira, visto que barreiras construídas durante mais de três séculos de escravidão ainda estão presentes no ideário das instituições de ensino e suas comunidades escolares. Por isso, o fortalecimento e controle de ações interligadas com outros setores é de fundamental importância no combate à discriminação racial.

A defesa intransigente dos quilombos é outra luta fundamental no combate ao racismo. O município de Porto Alegre possui atualmente sete comunidades remanescentes de quilombos: Quilombo dos Alpes; Quilombo do Areal da Baronesa; Quilombo dos Fidelix; Quilombo dos Flores, Quilombo Lemos, Quilombo da Família Silva e Quilombo dos Machados. Todos sofrem ataques e ameaças constantes. Nesse sentido, é importante lembrar o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias “Aos Remanescentes das Comunidades dos Quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

As comunidades urbanas apresentam territórios ricos em ancestralidades, porém, sofrem com o risco de desapropriação e dissolução em razão de turbacões e tentativas de esbulhos por grupos econômicos, imobiliários e vizinhos incomodados. Desta forma, necessitam de uma intensa rede de proteção, tanto do ponto de vista institucional, como dos movimentos sociais.

Portanto, torna-se obrigatório o posicionamento do CNEGRO em defesa dos quilombolas, que vivem em constante vulnerabilidade social. Por exemplo, o Quilombo da Família Silva,

localizado no bairro Três Figueiras - um dos bairros mais nobres de Porto Alegre - recebeu o título definitivo, mas ainda sofrem com o descaso, a invisibilidade e a perseguição policial aos jovens.

A exclusão social e segregação territorial a que estão submetidos os povos remanescentes de quilombos no município de Porto Alegre leva-os a viverem em condições precárias. O conselho atua em defesa desses povos, discutindo e apontando soluções práticas, na medida de suas possibilidades.

A religiosidade é outro tema importante na participação do Conselho no combate ao racismo. A luta contra a discriminação religiosa é tão importante que incluímos no calendário de Porto Alegre A Marcha pela Vida e Liberdade Religiosa, que iniciou em janeiro de 2009, tendo continuidade nos anos seguintes.

O Brasil é um estado laico, ou seja, não tem o poder de discriminar ou privilegiar qualquer religião. Desta forma, lutamos para que as crenças religiosas de matrizes africanas sejam respeitadas e visibilizadas. O artigo 5º da Carta Magna prescreve: “é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e as suas liturgias”. Ademais, a Lei Federal nº 7716/1989 proíbe o racismo e a intolerância religiosa: “Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional.”

Percebe-se, de imediato, a importância da marcha que reúne cidadãos e cidadãs de todo o país. A nossa atuação no âmbito da democracia participativa propõe aos gestores municipais o combate a qualquer prática de discriminação religiosa e a luta por igualdade. O CNEGRO atua em defesa da liberdade religiosa para todos os credos, principalmente no que tange as religiões de matriz africana e umbanda, que são atacadas e vilipendiadas no decorrer dos anos.

A saúde é dever do estado, assim prescreve a nossa Lei Maior, no Art. 196: “a saúde é direito de todos e dever do estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua proteção e recuperação”. Nesta senda há um amplo debate e atividades entre os conselheiros, participando de seminários e eventos relativos à saúde da população negra, que tem sofrido com doenças próprias, tais como: doença falciforme, diabetes, hipertensão e doenças cardiovasculares. Saliente-se, outrossim, que a Comissão Especial de Políticas para a Promoção da Igualdade Racial (CEPPIR) /GHC, Conselho de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra (Codene) e sindicatos travam uma luta permanente para uma melhor condição de vida da população negra.

Os nossos desafios são muitos, porquanto vivemos num momento de que a intolerância e a discriminação estão acirradas. Impõe-se ao Conselho uma forte atuação de combate aos atos racistas. Porém, o Poder Público Municipal não tem fortalecido os conselhos. O descaso é tão grande que faz um ano que deveria ter acontecido a eleição de um novo Conselho Municipal dos Direitos do Povo Negro. Os nossos conselhos são instrumentos fundamentais na democracia participativa para a solução dos problemas da cidade.

O ano de 2020 é marcado por uma catástrofe epidemiológica que atingiu todo o planeta. No Brasil não poderia ser diferente. Neste sentido, as dificuldades são inúmeras, por exemplo, a impossibilidade de realizarmos reuniões presenciais, bem como as tarefas inerentes ao conselho. Criou-se, ainda, uma dificuldade adicional: o agravamento do genocídio da população negra. Tendo em vista que muitos conselheiros estão em grupos de risco, necessitando de cuidados específicos, estamos trabalhando em “Home Office” e acompanhando os desdobramentos a fim de realizar atividades de rua, assim que esta crise sanitária for superada.

O CNEGRO trabalha em conjunto com a UDPIR, a fim de socorrer as comunidades pe-

riféricas - formadas em sua maioria por negros e pobres - que nesta atual conjuntura se tornam mais vulneráveis. Não há emprego, saúde e renda, resultado direto da herança escravocrata. Por isso, temos que enfrentar esta histórica subjugação racial e social. Finalmente, temos absoluta consciência que apenas a distribuição de cestas básicas, agasalhos e produtos de higiene não são suficientes.

O ideal de democracia participativa e controle social, desempenhado por este conselho é que a população afrodescendente possa concorrer em condições de igualdade na distribuição de riquezas e avanço civilizatório na sociedade brasileira, mediante medidas favoráveis à população afrodescendente historicamente discriminada pelos detentores do poder.

Nos EUA, atos racistas cometidos por agentes de segurança pública, (policiais para ser mais preciso), culminaram em ondas de protesto como há muito tempo não se via. Em 25/05/2020, o Afro-americano George Floyd morreu asfixiado por um policial branco, motivando uma onda de protestos contra o racismo e o fascismo naquele país. Os protestos espalharam-se por todo o mundo, assim como no Brasil. No dia 18/04/2020 o adolescente João Pedro foi assassinado a tiros por policiais, dentro de sua própria casa, no complexo do Salgueiro, em São Gonçalo, região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. São casos que ganharam visibilidade, mas que representam o genocídio da população negra no Brasil, que ceifa milhares de vidas todos os anos. Precisamos nos insurgir, pois vidas negras importam!

Na atual conjuntura política, os conselhos estão sendo destruídos em todo o país, principalmente nos municípios quando governantes populistas desqualificam os conselhos e outras formas de participação social. A participação popular e controle das ações do governo em todas as esferas ficam desmobilizadas, contrariando os modelos contemporâneos de governança no sistema de democracia participativa. Não obstante, o CNEGRO está buscando resistir e atuar na contraofensiva, junto com outros conselhos e com os movimentos sociais.

Por fim, segue a nominata dos presidentes e respectivos vice-presidentes de todas as gestões, a partir da criação do CNEGRO:

#### **2011-2013**

Presidente: Vitor Hugo Rodrigues Amaro – Associação das Entidades Recreativas, Culturais e Carnavalescas de Porto Alegre e do Estado do Rio Grande do Sul (AECPARS)  
Vice-presidente: Alexandre Gabriel (Baba Xandeco) – Associação Clara Nunes

#### **2013-2015**

Presidente: Victor Hugo Rodrigues Amaro – Associação das Entidades Recreativas, Culturais e Carnavalescas de Porto Alegre e do Estado do Rio Grande do Sul (AECPARS)  
Vice-presidente: Vera Lucia G. Rosa – Sindicato dos Servidores Federais/RS

#### **2015-2017**

Presidente: Oscar Henrique Marques Cardoso – Grupo Multiétnico de Empreendedores Sociais do Rio Grande do Sul  
Vice-Presidente: Priscila Oliveira Corrêa – Fundação Moab Caldas de Umbanda e Africanismo

#### **2017-2019**

Presidente: Giovanni Nunes Talavera – Grupo Multiétnico de Empreendedores Sociais  
Vice-presidente: Clóvis Silva da Silva – Escola de Samba Bambas da Orgia

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7716.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.716%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201989.&text=Define%20os%20crimes%20resultantes%20de,eu%20sanciono%20a%20seguinte%20Lei%3A&text=1%-C2%BA%20Ser%C3%A3o%20punidos%2C%20na%20forma,de%20ra%C3%A7a%20ou%20de%20cor](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%207.716%2C%20DE%205%20DE%20JANEIRO%20DE%201989.&text=Define%20os%20crimes%20resultantes%20de,eu%20sanciono%20a%20seguinte%20Lei%3A&text=1%-C2%BA%20Ser%C3%A3o%20punidos%2C%20na%20forma,de%20ra%C3%A7a%20ou%20de%20cor). Acesso em: 20 ago. 2020.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm). Acesso em: 20 ago. 2020.



# 18 Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural: preservando a memória

Mariza Nonohay<sup>1</sup>

O MAPA  
Mario Quintana

Olho o mapa da cidade, como quem examinasse  
A anatomia de um corpo...  
(E nem que fosse o meu corpo!)  
Sinto uma dor infinita,  
Das ruas de Porto Alegre, onde jamais passarei...  
Há tanta esquina esquisita,  
Tanta nuança de paredes,  
Há tanta moça bonita, nas ruas que não andei  
E há uma rua encantada,  
Que nem em sonhos sonhei!

## Introdução

A referência espacial ocupa um papel preponderante na vida pessoas. Em suas memórias, trazem inculcadas as imagens da cidade onde nasceram, dos lugares que conheceram, visitaram ou moraram. Os momentos importantes ficam mesclados aos locais onde ocorreram: uma praça, uma rua, uma casa, um salão ou outro local qualquer. Esta relação se torna um patrimônio para quem a detém, permeia-se em sua mente e jamais será esquecida.

Conscientizando-se da importância que os espaços públicos, compostos por edificações e construções arquitetônicas possuem para as sociedades, foram adotadas, nos antigos impérios e reinos, medidas e normas para a proteção de tais edificações. Porém, somente no início do século XX que ações e legislações foram postas em prática.

## Preservação e História

Em 1931, a Carta de Atenas, resultante da Conferência Internacional sobre a Restauração de Monumentos, embora tenha sofrido críticas num primeiro momento, posteriormente logrou méritos, reconhecendo-se pela primeira vez “a existência de Patrimônio cuja importância transcende fronteiras nacionais.” (Cabral, 2011, p. 28-29), sendo um marco na preservação e no conceito de patrimônio cultural, então denominado como patrimônio histórico.

O termo e concepção de patrimônio cultural, em tal período denominado como patrimônio histórico, eram utilizados para se referir a obras de arte consagradas e monumentos de luxo, associados à classe dominante da sociedade política e civil. Neste contexto, as construções cuja preservação se revestia de interesse eram antigos palácios, residências de nobres ou locais

---

<sup>1</sup>Nascida em 17 de Maio de 1955 em Bento Gonçalves/RS, é advogada, artista plástica e escritora.

que foram palco de fatos marcantes da história política, o que se justificava pela convicção de que através destes bens patrimoniais era possível ligar o passado ao presente, constituindo elementos da construção holística do Patrimônio Cultural (Barreto, 2000).

Assim, o patrimônio surge como elemento pertinente, representativo e significativo para a nação, ou seja, como um legado, uma herança de cunho nacional, em que obras de arte e monumentos e edifícios têm um valor cultural para a nação, a serem transmitidos às outras gerações (Abreu, 2008). É um elemento reflexivo, norteador, de abrangência mundial, no qual se esboça a criação de procedimentos em arquitetura, propondo uma condução dentro de um sistema normativo para a conservação de edificações, em nível internacional, perpetuando as características históricas e culturais dos monumentos a serem preservados.

## **Evolução do conceito**

Aos poucos, modifica-se o conceito de patrimônio histórico cultural, incluindo tudo aquilo que é produzido, material ou imaterialmente, pela cultura de determinada sociedade, que devido à sua importância cultural e científica, deve ser preservado por representar uma riqueza para a comunidade e para a humanidade. A questão do patrimônio é de valoração e sofre mudanças no decorrer do tempo, com o passar da história, sendo muitas vezes conflitiva, além de passar por processos políticos. Para Tirello, Barros e Sfeir “o constante desafio colocado para arquitetos e gestores urbanos é como preservar, seja uma cidade, parte dela ou apenas um monumento isolado sem engessá-los, sem alienar seus habitantes, os potenciais usuários.” (2013, p. 5).

No decorrer do tempo, tateando entre inúmeras técnicas dos diferentes momentos preservacionistas, os prédios de valor histórico foram, muitas vezes, descaracterizados, ao permitirem certas adaptações ou consentirem na modernização das instalações para readequar o espaço às demandas da vida moderna.

Uma maior e mais criteriosa abordagem sobre conservação e restauro aconteceu em 1964, com a elaboração da Carta de Veneza - Carta Internacional de Restauro. As cartas, ao longo do tempo, permanecem atuais e são complementadas por novas normas e recomendações que descartam novos ou mais amplos procedimentos.

## **A preservação no Brasil**

O ponto de partida para a efetiva preservação do patrimônio cultural no Brasil se deu em 1934, com a consagração da proteção ao patrimônio cultural por meio da Constituição Federal promulgada em 16 de julho daquele ano, viabilizando o posterior surgimento do Decreto-Lei n.º 25/1937, conhecido como “Lei do Tombamento”, tendo regulamentações em tempos diversos, conforme a peculiaridade de cada região.

Em 1959, Porto Alegre ganhou o seu Plano Diretor, orgulhando-se de ser a primeira cidade brasileira a contar com um plano definido em Lei Municipal, denominado “Plano Paiva”, pois fora concebido pelos arquitetos Edvaldo Pereira Paiva e Demétrio Ribeiro, passando a incorporar os padrões de uma estrutura urbana inspirada nos princípios da Carta de Atenas.

Na década de 1960, iniciaram-se movimentos de proteção ao patrimônio, manifestado por um grupo de intelectuais, que através da imprensa, bem como nas reuniões de ex-governadores, se fizeram sentir. Formaram um campo do patrimônio que foi se expandindo; e em 1970 as ações de salvaguarda do patrimônio cultural da cidade se institucionalizaram através de legislações específicas, leis urbanísticas e ações em geral. Entretanto, foi a Câmara de Vereadores, através

de Emenda à Lei Orgânica, que determinou ao Executivo Municipal a “realizar o levantamento, no prazo de um ano, dos bens imóveis de valor histórico e cultural, de expressiva tradição para a cidade, para fins de futuro tombamento e declaração de utilidade pública, nos termos da lei”.

Em maio de 1971, foi nomeada uma comissão formada por funcionários municipais para a realização desse trabalho. O relatório indicou considerações sobre a destruição do patrimônio edificado e trouxe fotos e relatos acerca do estado de conservação dos bens e os valores a ele relacionados, incluindo a demolição da antiga Igreja do Rosário e da Igreja Matriz da Nossa Senhora da Madre de Deus.

Fiéis ao conceito de monumento isolado da época, pinçaram alguns remanescentes de significativos arquitetônicos do centro e vários bairros, conjuntos arquitetônicos e elementos ornamentais, chegando a salientar que “o conjunto de casas da Gen. Salustiano deve ser preservado, como mostra de Porto Alegre antigo”. Assim, seguiu o trabalho da comissão de 1971, e com o tempo, adquiriam autonomia própria. As revisões eram feitas por outra comissão e por leis esparsas, até se consolidar a ideia de criar o COMPAHC, que ocorreu em 1976.

Aos poucos, a tendência internacional foi o alargamento do conceito do patrimônio, abrangendo não somente o entorno do edifício a ser preservado, como todo o contexto urbano, inclusive largas porções do território, mesclando-se a paisagem natural a seus aspectos culturais.

## **A proteção do patrimônio no RS**

A preocupação com a proteção ao patrimônio em Porto Alegre fez nascer, em 9 de julho de 1976, o Conselho do Patrimônio Histórico Cultural (COMPAHC), criado pela Lei nº 4.139. É um Conselho formado por representantes de diversas entidades, dentre as quais secretarias municipais e entidades de classe. É o órgão de assessoramento e colaboração da Administração Municipal em todos os assuntos relacionados ao Patrimônio Histórico e Cultural, cujo braço técnico é a EPAHC - Equipe do Patrimônio Histórico e Cultural, criada pela portaria nº 45, de 12 de maio de 1981.

Como órgão consultivo, traça os critérios e valores para o enquadramento de bens como Patrimônio Municipal, opina sobre a inclusão de bens no Livro Tombo, aprecia as propostas de instituição de Áreas de Interesse Paisagístico e Cultural e manifesta-se sobre projetos ou planos de construção, conservação, reparação e restauro, adaptação ou demolição em bens integrantes do Patrimônio do Município. Dentre suas funções, o Conselho deve manter permanente contato com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais, visando à obtenção de recursos, cooperação técnica e cultural para planejamento da preservação e revitalização de bens históricos e culturais.

O COMPAHC é composto por 16 membros designados pelo prefeito, dos quais 8 da Prefeitura Municipal e 8 vinculados a entidades relacionadas à questão do patrimônio. Os membros da Prefeitura são vinculados às seguintes Secretarias: Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Sustentabilidade, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Gabinete do Prefeito, Secretaria Municipal de Infraestrutura e Mobilidade Urbana, Secretaria Municipal de Educação, Diretoria de Promoção Econômica (antiga SMIC) e Procuradoria-Geral do Município.

E os membros de instituições sociais representam as seguintes entidades: Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, Instituto de Arquitetos do Brasil, Sociedade de Engenharia do Rio Grande do Sul, Associação Rio-grandense de Imprensa, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico do Estado, Ordem

dos Advogados do Brasil e Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura.

Os conselheiros e conselheiras do COMPAHC reúnem-se às segundas feiras à tarde, numa das salas da Casa Torelly, quando os processos são examinados, e conforme o protocolo, é designado um relator que apresenta, na próxima reunião, o seu parecer, submetendo-o a votação. Em caso de dúvidas, algum Conselheiro poderá solicitar vista ao processo e apresentar seu voto em reunião posterior.

O Inventário é um instrumento fundamental para o desenvolvimento da prática de preservação pelo Município, subsidiando o planejamento da cidade. Já foram concluídas as atualizações dos inventários dos seguintes bairros: Centro Histórico, Cidade Baixa, Farroupilha, parte do bairro Santana, Independência, Moinhos de Vento, Floresta, São Geraldo, Navegantes, Marcílio Dias, IAPI e Bom Fim. Além destes, diversas unidades, conjuntos arquitetônicos e áreas especiais de interesse cultural em toda a cidade são estudados para proteção e preservação.

Dentre os inúmeros bens tombados, destacam-se: Antiga Fábrica de Discos “A Elétrica”; Cais do Porto Mauá; Capela de Belém Novo; Capela do Bom Fim; Casa Godoy; Casa Boni; Casa Torelly; Chalé da Praça XV; Confeitaria Rocco; Edifício Tuiuti; Esquina Democrática; Estátua do Laçador; Galeria Chaves; Hospital Psiquiátrico São Pedro; Mercado Público; Paço Municipal; Palacete H. Theo Möller; Parque Farroupilha; Solar Lopo Gonçalves; Ponte de Pedra; Usina do Gasmetro; Solar Conde de Porto Alegre; Viaduto Otávio Rocha.

## **A legislação atual**

Com a promulgação de nova legislação pertinente ao Inventário, Lei n.º 12.585 de 9 de agosto de 2019, houve necessidade de mudança na estrutura de processamento dos pedidos que envolvam patrimônio cultural.

## **Reuniões on line agilizam pedidos**

A partir de março de 2020, em virtude da Pandemia Covid-19, houve um período de adaptação para a Presidência de o COMPAHC viabilizar as reuniões por videoconferência, acontecendo a primeira reunião nesta modalidade em 30.03.2020, a seguir a qual foram realizadas todas as reuniões ordinárias virtualmente, sem nenhum retardo para o trabalho desenvolvido.

Dentre os casos mais noticiados pela imprensa destacam-se as Casas da Rua Luciana de Abreu. E atualmente, a reforma da Casa Azul, situada na Rua Riachuelo, que estava ameaçando ruir. Em ambos os casos, foram adotadas medidas judiciais para garantir a restauração de forma mais célere.

Diante dos desafios atuais impostos pelo distanciamento social, o Conselho tem se adaptado aos recursos da tecnologia e continua atuante nas discussões do patrimônio cultural do Município de Porto Alegre. A seguir, são apresentados os representantes atuais:

1. SMC/PMPA – Ronice Giacomet Borges (Titular)  
Débora Regina Magalhães da Costa (Suplente)
2. SMAMS/PMPA – Silvana Del-Fabro de Severo (Titular)  
Letícia Oliveira Vidor (Suplente)
3. SMDE/PMPA – Antônio Carlos Selmo (Titular)  
Verônica Moraes Medina (Suplente)
4. GP/PMPA – Fabiane Cidade (Titular)  
Karina Cardoso Lopes (Suplente)
5. SMIM/PMPA – Franciele Kubaski (Titular)

- Sem representante Suplente no momento.
6. SMED/PMPA – Paulo Mauro da Silva (Titular)  
Célia Maria Trevisan (Suplente)
  7. SMIC/PMPA – Sem representação no momento.
  8. PGM/PMPA – Jennifer Machado (Titular)  
Thais Astarita Soirefmann (Suplente)
  9. IHGRS – João Batista Santafé Aguiar (Titular)  
Caio José Lustosa (Suplente)
  10. IAB/RS – Nestor Torelly Martins (Titular)  
Lucas Bernardes Volpatto (Suplente)
  11. SERGS – Eduardo Lima Becker (Titular)  
André Petracco (Suplente)
  12. ARI – Verdi Gioreli Monteiro Faccini (Titular)  
Sem representante Suplente no momento.
  13. IPHAN/RS – Sem representação no momento.
  14. IPHAE – Beatriz Favieiro Pellin de Molnar (Titular)  
Frinéia Zamin (Suplente)
  15. OAB/RS – Mariza Teresinha S. de Nonohay (Titular)  
Elaine Adelina Pagani (Suplente)
  16. AsBEA/RS – Geraldo Collares de Faria (Titular)  
Rodolfo Fork (Suplente)

Presidente: Ronice Giacomet Borges  
Secretária: Gabrielle Kirst Peixoto

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Regina. Patrimônios etnográficos e museus: uma visão antropológica. In: DOBEDEI, Vera; ABREU, Regina (org.). E o patrimônio? Rio de Janeiro: Contra Capa, Programa de Pós-graduação em Memória da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008. p. 33-57.
- BARRETO, Margarida. Turismo e legado cultural. 4.ed. Campinas, São Paulo: Editora Papirus, 2000.
- CABRAL, Clara Bertrand. Patrimônio cultural imaterial: Convenção da UNESCO e seus contextos. Lisboa: Edições 70, 2011.
- TIRELLO, R. A.; BARROS, M. C. SFEIR, M. B. Projetos de reabilitação de conjuntos industriais históricos em centros urbanos paulistas: usos possíveis na contracorrente dos “centros culturais”. In: ARQUIMEMÓRIA - ENCONTRO INTERNACIONAL SOBRE PRESERVAÇÃO DO PATRIMÔNIO EDIFICADO, 4., Salvador, 2013. Anais [...] Salvador: IAB-Ba e UFBA, 2013. v. 1. p. 1-25.

## **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA**

BRASIL. Ministério da Cultura Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Patrimônio Cultural Imaterial. 2017

FERREIRA JUNIOR, Silvio Pinto. Patrimônio Cultural no Brasil. Diversitas – FFLCH/USP, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://diversitas.flch.usp.br/files/patrimonio%20cultural%20no%20brasil.pdf>.

MEIRA, Ana Lúcia. O passado no futuro da cidade: políticas públicas e participação do cidadão na preservação do patrimônio cultural de Porto Alegre. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

SANTOS, Milton. Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia. São Paulo: Editora Hucitec, 1996

# 19 Conselho Municipal Sobre Drogas da Cidade de Porto Alegre: compromisso com a vida

Fernanda Silva da Silva<sup>1</sup>

O presente trabalho traz um breve registro do Conselho Municipal sobre Drogas (COMAD), órgão normativo de deliberação coletiva criado com o objetivo de contribuir com o Executivo Municipal nas políticas públicas direcionadas à prevenção e ao combate ao uso de entorpecentes e à recuperação e à reinserção social de dependentes químicos.

## Histórico e normativas que estruturam o COMAD

O Conselho Municipal Sobre Drogas (COMAD) foi criado inicialmente com o nome de Conselho Municipal de Entorpecentes (COMEN), através da Lei Complementar nº 241, de 04 de janeiro de 1991 – Art. 1º, alterada pela Lei Complementar nº 328, de 27 de julho de 1994. O COMAD é um órgão normativo, de deliberação coletiva, com a finalidade de auxiliar a Administração Municipal na área de sua competência. Ele é regido pelo seu Regimento Interno, respeitadas as normas e disposições previstas em Lei.

Através da Lei Complementar nº 662, de 07 de dezembro de 2010, que revoga a Lei Complementar nº 241, de 04 de janeiro de 1991, foi alterada a nomenclatura do COMEN e instituído o COMAD, o Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química e o Fundo do Conselho Municipal sobre Drogas (Fundo do COMAD).

A Lei Complementar nº 662 apresenta as seguintes definições sobre a composição, competências e funcionamento do COMAD<sup>2</sup>:

Art. 1º Fica instituído, no Município de Porto Alegre, o Conselho Municipal sobre Drogas (Comad), Órgão Normativo de Deliberação Coletiva, com a finalidade de auxiliar o Executivo Municipal nas políticas públicas atinentes à prevenção e ao combate ao uso de entorpecentes e à recuperação e à reinserção social de dependentes químicos.

Art. 2º O Comad será composto por 17 (dezesete) membros, conforme segue:

I – 04 (quatro) indicados pelo Executivo Municipal, sendo:

- a) 01 (um) da Secretaria Municipal de Saúde (SMS);
- b) 01(um) da Secretaria Municipal de Educação (SMED);
- c) 01(um) da Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC); e

---

<sup>1</sup>Presidente do Conselho Municipal sobre Drogas (2021-2022) e Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul. Servidora Municipal da Prefeitura de Porto Alegre/RS. Acadêmica em Psicologia e Consultora em Dependência Química.

<sup>2</sup>O texto integral da Lei encontra-se disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000031408.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SEC-T1=TEXT>

d) 01(um) da Secretaria Municipal da Juventude (SMJ);  
II – 09 (nove) eleitos pelas entidades não governamentais participantes do Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química; e  
III – 04 (quatro) representantes dos Conselhos locais de saúde, escolhidos em reunião específica coordenada pelo Conselho Municipal de Saúde.

§ 1º Os membros do Comad serão designados pelo Prefeito Municipal para um mandato de 02 (dois) anos, sem prejuízo de 1 (uma) recondução.

§ 2º Cada membro do Comad terá seu suplente, que assumirá nos casos previstos no regimento.

Art. 3º Compete ao Comad:

I – auxiliar a Administração Pública na orientação, no planejamento, na fiscalização e no controle da prevenção do uso de substâncias psicoativas e na recuperação e reinserção social dos dependentes químicos do Município de Porto Alegre;

II – elaborar e manter atualizado cadastro das entidades que atuem em programas relacionados com o uso indevido de substâncias psicoativas;

III – gerir as verbas decorrentes de convênios, bem como aquelas que forem colocadas sob sua responsabilidade pelo Executivo Municipal; e  
IV – elaborar seu regimento.

Art. 4º Para fins de inscrição no cadastro de entidades com atuação em programas relacionados com o uso indevido de substâncias psicoativas, as entidades deverão:

I – atuar no Município de Porto Alegre;

II – comprovar existência legal, mediante arquivamento dos atos constitutivos no órgão competente; e

III – comprovar trabalho, direto ou indireto, relacionado ao uso indevido de substâncias psicoativas, tais como:

a) pesquisas;

b) prevenção ao uso;

c) tratamento, reinserção social e acompanhamento de usuários; ou

d) formação de recursos humanos para atuação na área.

§ 1º O credenciamento da entidade é condição para que essa possa receber recursos ou serviços por intermédio do Comad.

§ 2º Constatado o não cumprimento dos requisitos constantes neste artigo por parte de entidade cadastrada, o Comad procederá ao descadastamento, ouvido o interessado.[...]

A Lei Complementar nº 662 também regulamenta sobre o apoio técnico, administrativo e financeiro e o Fórum:

Art. 7º O Comad receberá apoio técnico, administrativo e financeiro da SMS, ficando o Executivo Municipal autorizado a prever os recursos orçamentários destinados ao suporte das ações do Comad.

Art. 8º Fica instituído, como órgão consultivo do Comad, o Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química.

Parágrafo único. O Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química reger-se-á pelo disposto em seu regimento.

Art. 9º O Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química será composto por entidades que, direta ou indiretamente, atuem no

sistema de formação de pessoal, pesquisa, prevenção, tratamento, reabilitação, ressocialização, redução de danos e trabalho comunitário relacionados com o uso indevido de substâncias psicoativas.

§ 1º Para participar do Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química, as entidades deverão:

I – credenciar-se perante o Comad;

II – atuar no Município de Porto Alegre;

III – estar legalmente constituídas;

IV – não possuir fins lucrativos;

V – comprovar a atuação a que se refere o caput deste artigo;

VI – ter seu quadro composto por pessoas de reconhecida idoneidade; e

VII – quando exercerem trabalho direto, atender aos requisitos específicos de cada programa que desenvolvam.

§ 2º O Comad homologará a inscrição da entidade após verificado o cumprimento dos requisitos constantes neste artigo.

Art. 10 Compete ao Fórum Porto-Alegrense de Prevenção à Dependência Química:

I – eleger as entidades da sociedade civil que participarão do Comad;

II – sugerir políticas a serem adotadas pelo Comad; e

III – auxiliar na implementação das políticas desenvolvidas pelo Comad.[...]

## **Em relação ao Fundo do Conselho Municipal sobre Drogas**

Art. 14. Fica instituído o Fundo do Conselho Municipal sobre Drogas (Fundo do Comad), instrumento de captação e aplicação de recursos a serem utilizados, em conformidade com as deliberações do Comad, em projetos de prevenção ao uso indevido de drogas e de tratamento, recuperação e reinserção social de dependentes químicos, bem como na fiscalização de atividades próprias do Comad, no Município de Porto Alegre.

## **Composições e ações do Conselho Municipal Sobre Drogas no período 2005-2020**

No período de 2005 a 2020, as diretorias do COMAD (denominado de Conselho Municipal de Entorpecentes – COMEN até o ano de 2010) apresentaram as seguintes composições e ações:

### **Gestão 2005 a 2006 - Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN**

Presidente: Sr. Roberto Santos Fanganitto, Conselheiro Titular da Comunidade Terapêutica Nossa Casa; Vice-Presidenta: Srª Wilma Karoly, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS; 1ª Secretária: Srª Maria do Carmo de Souza, Conselheira Titular da Secretaria Municipal da Educação e 2ª Secretária: Srª Elaine Santos, Conselheira Suplente da Secretaria Municipal de Educação.

### **Gestão 2006 a 2007 - Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN**

Presidente: Sr. Roberto Santos Fanganitto, Conselheiro Titular da Comunidade Terapêutica Nossa Casa; Vice-Presidenta: Srª Wilma Karoly Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS; 1ª Secretária: Srª Maria do Carmo de Souza, Conselheira Titular da Secretaria Municipal da Educação e 2ª Secretária: Srª Elaine Santos, Conselheira Suplente da Secretaria Municipal de Educação.

### **Gestão 2008 a 2009 - Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN**

Presidente: Sr. Carlos Alberto Santetti - até 17/07/2008, Conselheiro Titular da Comunidade Terapêutica Novos Rumos, Vice-Presidente: Sr. José Vicente Lima Robaina Conselheiro Titular da Fundação de assistência Social e Cidadania - FASC, 1º Secretário: Sr. Marcos Renato Silveira de Melo, Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO, Presidente: Sr. José Vicente Robaina - a partir 18/07/2008, em substituição até 03/11/2009, Vice-Presidente: 1º Secretário: Sr. Marcos Renato Silveira de Melo, Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO, após Presidente: Carlos Alberto Santetti - até 17/07/2008 - Comunidade Terapêutica Fazendas Novos Rumos retoma ao Cargo em 04/11/2009, Vice-Presidente: Sr. José Vicente Lima Robaina (FASC) e 1º Secretário: Sr. Marcos Renato Silveira de Melo (PACTO).

### **Ações de 2008 a 2009**

- Projeto do Fundo do Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN. (Ata 14/01/2009);
- Criação de Comissões de Grupo de Trabalho – GT / COMEN - Estudo e Pesquisa, Legislação e Normas, Acompanhamento e Avaliação. (Atas 14/01/2009 e 18/03/2009);
- Criação folders sobre tabaco, elaboração de cartilha. (Ata 14/01/2009);
- Divulgação da prevenção sobre drogas nas escolas através de posters. (Ata 11/02/2009);
- Elaboração de nova redação da Lei de criação do Conselho Municipal de Entorpecentes - COMEN: unificação das Leis LC n.º 241 e LC n.º 328. (Atas 15/04/2009 e 09/12/2009);
- Reunião com Secretário SMS sobre o Fundo Financeiro (recurso captado através de Dotação Orçamentária. (Ata 15/04/2009);
- Criação de Fórum Científico. (A06/05/2009);
- COMEN no Fórum do crack na Câmara dos Vereadores, com lançamento na RBS dia 25/05/2009, TVCOM e TV Gaúcha. (Ata 27/05/2009);
- Lançamento da Campanha da RBS “crack nem pensar”. (Ata 17/07/2009);
- 1ª participação do COMEN/RS no Acampamento Farroupilha (Ata 02/09/2009);
- III Encontro Estadual dos COMENs/RS, realizado pelo COMEN/POA e em parceria com CONEN dia 27/12/2009 na Câmara dos Vereadores (Atas 16/09/2009, 07/10/2009 e 04/11/2009);
- Curso de Capacitação dos Conselheiros no Curso Consórcio dos Municípios da Região de Porto Alegre - GRANPAL em Santo Antônio da Patrulha. (Ata 09/12/2009); e
- Impressões de Cartilha sobre drogas via PROCEMPA (Ata 16/12/2009).

### **Gestão 2010 a 2011 - Conselho Municipal de Entorpecentes**

#### **COMEN/Conselho Municipal Sobre Drogas - COMAD**

Presidente: Sr. Roberto Santos Fanganitto, Conselheiro Titular da Comunidade Terapêutica Nossa Casa, Vice-Presidente: Sr. José Vicente Lima Robaina, Conselheiro Titular na Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) e 1º Secretário: Sr. Marcos Renato Silveira de Melo, Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano (PACTO).

## **Ações de 2010 a 2011**

- Curso de Capacitação dos Conselheiros pela Escola de Gestão Pública - EGP. (Ata 13/01/2010);
- Encaminhamento para Revisar, Sistematizar e Organizar a Legislação Municipal - Unificar a Legislação do COMEN. (Ata 13/01/2010);
- Site COMEN disponível ao CONEN/RS. (Ata 03/03/2010);
- Visita de 05 Vereadores de Recife no COMEN e GRANPAL. (Ata 28/04/2010);
- COMEN na 1ª reunião na Casa dos Conselhos de Canoas. (Ata 28/04/2010);
- Audiência 11/05/2010 na Câmara de Vereadores – Unificação das Leis n.º 241 e Lei n.º 328, alteração do quadro dos Conselheiros, inclusão da Lei de criação do Fórum, regularização, troca do nome COMEN para COMAD (Conselho Municipal Sobre Drogas), inclusão do Fundo Financeiro do COMEN no contexto. (Ata 28/04/2010);
- Participação no I Congresso Internacional Crack e outras Drogas (Ata 21/07/2010);
- Votação na Câmara dos Vereadores a troca do nome de COMEN para COMAD e alteração na Legislação. (Ata 18/08/2010);
- COMEN representado pelo Presidente XIII Simpósio Internacional sobre Tratamento de Tabagismo / IX Simpósio sobre Álcool e outras Drogas / I Simpósio Latinoamericano da International Drug abuse Research Society no Rio de Janeiro. (Ata 01/9/2010);
- Participação do COMEN no evento “Violência na Escola tem Saída”. (Ata 01/09/2010);

### **Gestão 2011 a 2012 - Conselho Municipal Sobre Drogas - COMAD**

Presidenta: Srª Josiane Weiss, Conselheira Titular da Clínica Help; Vice-Presidenta: Srª Letícia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS e Secretária: Srª Tânia Salete Dias Mendes, Conselheira Titular da Secretaria Municipal de Educação (SMED).

## **Ações de 2011 a 2012**

- Campanha da Secretaria Municipal da Juventude - “Eu não dependo de droga nenhuma”;
- Celebração pela Luta Anti Manicomial - com GERAPOA;
- Comitê Local da Gestão do Plano Integrado de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas - Campanha a nível nacional do “Crack é possível vencer”, gerenciado pela Casa Civil;
- Conselho Municipal Sobre Drogas de Canoas - Curso “Projeto Drogas, por quê? Desafios para Educação”;
- Fórum de Saúde Mental.

### **Gestão 2017 a 2018 - Conselho Municipal Sobre Drogas - COMAD**

Presidenta: Srª Letícia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS; Vice-Presidenta: Srª Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos.

Membros do Conselho: Sr. Marcelo Ferreira de Souza, Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO-POA e Srª Rejane da Silva Branco, Conselheira Suplente do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO-POA; Srª Letícia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira do RS; Srª Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos e Sr. Cleomar da Silva, Conselheiro Suplente da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos;

Sr<sup>a</sup> Arlete Colvara Lugo, Conselheira Suplente da Associação Porto-Alegrense de Amor-Exigente, Sr<sup>a</sup> Cláudio Nero Lugo, Conselheiro da Associação Porto-Alegrense de Amor-Exigente; Sr<sup>a</sup> Lisiane Nogueira de Castro, Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS e Sr<sup>a</sup> Maria Leonor Velasque, Conselheira Suplente da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS; Sr<sup>a</sup> Elieth Ernestina Conceição Vetter, Conselheira Titular do Serviço Interconfessional de Aconselhamento - SICA e Sr. Milton Leo Gehrke, Conselheiro Suplente do Serviço Interconfessional de Aconselhamento - SICA; Sr<sup>a</sup> Ana Beatriz Lima Nunes de Oliveira, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Marta e Maria e Sr<sup>a</sup> Rosieli Kucera, Conselheira Suplente da Comunidade Terapêutica Marta e Maria; Sr. Osmino Toillier, Conselheiro Titular do Sindicato da Escola Particular do Rio Grande do Sul - SINEPE/RS; Sr<sup>a</sup> Andrea Christello Mileski, Conselheira Titular da Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC e Sr<sup>a</sup> Amanda Christie Duarte da Silva, Conselheira Suplente da Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC.

### **Ações de 2017 a 2018**

- Projeto Guarda-Chuva encaminhado ao Judiciário Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas - VEPMA. (Ata 11/01/2017);
- Reunião das Comunidades Terapêuticas / Conselho Municipal Sobre Drogas e Ministério Público. (Ata 26/07/2017);
- Participações nas reuniões da Rede de ação Política pela Sustentabilidade - RAPS;
- 1ª Reunião: Grupo Condutor da Rede de ação Política pela Sustentabilidade. (Ata 24/10/2018).

### **Gestão 2018 a 2019 - Conselho Municipal Sobre Drogas - COMAD**

Presidenta: Sr<sup>a</sup> Leticia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS;  
Vice-Presidenta: Sr<sup>a</sup> Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos.

Membros do Conselho: Sr<sup>a</sup> Ana Beatriz Oliveira, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Marta Maria; Sr<sup>a</sup> Arlete Lugo Conselheira Titular da Associação Porto-Alegrense de Amor-Exigente - APAEX; Amanda Christie Duarte da Silva, Conselheira Titular da Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC; Serviço Interconfessional de Aconselhamento - SICA; Fernanda Silva da Silva, Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS; Maria Eleonor Velasque, Conselheira Suplente da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS; Marcelo de Souza Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO/POA-RS e Sr<sup>a</sup> Regiane da Silva Branco, Conselheira Suplente do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO/RS.

### **Ações de 2018 a 2019**

Atividades de 2018 solicitadas pela Presidenta na Ata 10/01/2018:

- Fazer chamamento às outras Instituições e afins venham participar ativamente do Conselho. Principalmente escolas da rede privada e da rede pública;
- Elaboração de eventos do COMAD (na frequência semestral) para maior divulgação do Conselho;
- AÇÃO PRIORITÁRIA - Alteração da Lei para avaliar a estrutura do COMAD

- Reunião com a Câmara de Vereadores sobre a Frente Parlamentar Sobre Drogas. (Ata 11/04/2018);

### **Gestão 2019 a 2020 - Conselho Municipal Sobre Drogas – COMAD**

Presidenta: Sr<sup>a</sup> Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos; Vice-Presidenta: Sr<sup>a</sup> Amanda Christie Duarte da Silva, Conselheira Titular da Fundação de Assistência Social - FASC, para o biênio de 2019 a 2020.

Membros do Conselho: Sr<sup>a</sup> Leticia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira do RS e Sr. Carlos Alex Corrêa, Conselheiro Suplente da Cruz Vermelha Brasileira do RS; Sr<sup>a</sup> Arlete Colvara Lugo, Conselheira Titular da Associação Porto-Alegrense de Amor Exigente – APAEX e Sr. Cláudio Nero Lugo, Conselheiro Suplente da Associação Porto-Alegrense de Amor Exigente - APAEX; Sr<sup>a</sup> Fernanda Silva da Silva, Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS e Sr<sup>a</sup> Maria Leonor Velasques, Conselheira Suplente da Federação Espírita do Rio Grande do Sul – FERGS até 07/07/2020, após no dia 08/07/2020, Sr<sup>a</sup> Mariel da Silva Nunes passa a ser Conselheira Suplente da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS; Sr. Rui Carlos Sindemann, Conselheiro Titular do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO-POA e Sr. Marcelo Ferreira De Souza, Conselheiro Suplente do Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO-POA, Sr<sup>a</sup> Elieth Ernestina Conceição Vetter, Conselheira Titular do Serviço Interconfessional de Aconselhamento - SICA; Sr<sup>a</sup> Ana Beatriz Viviane Cristina, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Marta e Maria e Sr<sup>a</sup> Elaine Cristina De Oliveira, Conselheira Suplente da Comunidade Terapêutica Marta e Maria; Sr. Giovanni Abrahão Salem Junior, Conselheiro Titular da Secretaria Municipal de Saúde - SMS e Sr. Thiago Frank, Conselheiro da Secretaria Municipal de Saúde - SMS; e Sr. Paulo Mauro da Silva, Conselheiro Titular da Secretaria Municipal de Educação - SMED e Sr<sup>a</sup> Célia Maria Trevisan Teixeira, Conselheira Titular da Secretaria Municipal de Educação - SMED.

### **Ações de 2019 a 2020**

- Participação nas atividades promovidas pela Frente Parlamentar em Defesa dos Conselhos, na Câmara dos Vereadores de Porto Alegre nos dias 25/03/2019, 08/04/2019 e 10/06/2019;
- Participação no Evento do CONED: Seminário Estadual Sobre Drogas 26/06/2019 (Ata 10/07/2019);
- Conselheiros participaram da Reunião na Câmara de Vereadores sobre a situação dos fundos dos Conselhos Municipais (Ata 24/07/2019);
- Reuniões com as: Representante da Secretaria Municipal de Relações Institucionais - SMRI: Dia 29/07/2019, Secretária da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Esporte - SMDSE em dia 24/09/2019, Secretário da Secretaria Municipal de Saúde - SMS, a Secretária da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Esporte - SMDSE e o Representante da Secretaria Municipal de Relações Institucionais - SMRI: dia 30/09/2019, e Secretário da Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social e Esporte em 28/10/2019 - Conselheiras representando o COMAD agendadas com pauta - apresentação em powerpoint o Conselho Municipal Sobre Drogas e o Fundo do Conselho Municipal Sobre Drogas (FUNCOMAD) com Fluxograma de trabalho deste Conselho finalizado.

- Participação na reunião com representantes do Conselho Nacional de Justiça e da Secretaria Municipal de Saúde para abordar o tema da Redução da Superlotação Sistema Carcerário e identificar a Rede de Atendimento aos Dependentes. (Ata 23/10/2019).

As principais atividades e projetos desenvolvidos pelo COMEN/COMAD no período de 2005 a 2020 foram:

- Capacitações para o trabalho com a temática das drogas e da dependência química;
- Acompanhamento e avaliação das Comunidades Terapêuticas;
- Atividades e campanhas de prevenção ao uso de drogas;
- Elaboração de materiais sobre as temáticas de drogas e dependência química;
- Participação em eventos sobre as temáticas de drogas e dependência química;
- Fiscalização de programas e políticas públicas.

Nesse período, também, o COMAD atuou em parceria com instituições importantes da sociedade, tais como:

- Câmara dos Vereadores do Município de Porto Alegre;
- Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas (CONED);
- Conselho Municipal de Saúde (CMS);
- Delegacia da Mulher;
- Departamento Estadual da Criança e do Adolescente - DECA;
- Federação Brasileira das Comunidades Terapêuticas (FEBRACT);
- Fórum Álcool e Drogas do Município de Porto Alegre (Fórum AD);
- Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC);
- Ministério Público do Rio Grande do sul e
- Secretaria Municipal de Saúde de Porto Alegre.

Em 2020, com a Pandemia Covid-19, as reuniões do Conselho Municipal Sobre Drogas foram realizadas através de vídeo conferência online. Nesse período, uma das atividades do COMAD foi a construção deste capítulo para o livro online do Fórum dos Conselhos da Cidade. Ainda, o COMAD participou de reuniões com alguns segmentos importantes da sociedade, como:

- Câmara dos Vereadores do Município de Porto Alegre;
- Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas (CONED);
- Conselho Municipal de Saúde (CMS);
- Delegacia da Mulher;
- Departamento Estadual da Criança e do Adolescente - DECA;
- Fórum Álcool e Drogas do Município de Porto Alegre (Fórum AD);
- Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC);
- Ministério Público do Rio Grande do sul;
- Núcleo Operacional da Inclusão de Crianças (NOICA); e
- Rede de ação Política pela Sustentabilidade (RAPS).

## **Caminhada Pela Vida – Atividade anual do Conselho Municipal Sobre Drogas**

Esta atividade iniciou no evento da Semana Gaúcha de Prevenção às Drogas, e por tratar-se de temática extremamente relevante dentro de nossa sociedade globalizada, anualmente

a ONU, através do Escritório das Nações Unidas contra Drogas e Crime - UNODC, dá ênfase à Campanha Internacional de Prevenção às Drogas. A Assembleia Geral da ONU, de 1987, estabeleceu uma data no calendário oficial dos Países integrantes como Dia Internacional de Combate ao Uso de Drogas. Caberia aos Países participantes promover, nesta data, campanhas de conscientização de suas populações sobre esta problemática.

O COMAD Porto Alegre, alinhado a esta Diretriz e integrado às atividades da Semana Gaúcha de Prevenção ao Uso de Drogas, realiza anualmente a Caminhada pela Vida dentro do Parque Farroupilha. A seguir o cartaz da XXIII Caminhada Pela Vida realizada em 2019.

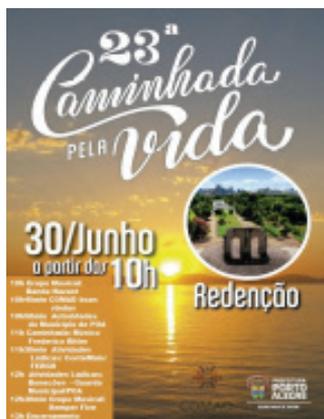


Figura 1: Cartaz da XXIII Caminhada Pela Vida realizada em 2019

## Desafios atuais do Conselho Municipal Sobre Drogas

O grande desafio de hoje é o retorno dos representantes governamentais e das Organizações da Sociedade Civil ao Conselho. Os conselheiros que representam as Secretarias Municipais não têm participado. A única representação governamental que participa é a Fundação de Assistência e Promoção Social - FASC. As representações da Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal da Educação e Secretaria Municipal de Juventude/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Esporte não participam às reuniões da Plenária há muito tempo.

Quanto às Organizações da Sociedade Civil, as vagas são ocupadas pelas seguintes entidades: Cruz Vermelha Brasileira RS, Programa de Auxílio Comunitário ao Toxicômano - PACTO-POA, Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos, Comunidade Terapêutica Marta e Maria, Associação Porto-Alegrense de Amor Exigente - APAEX, Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS. No entanto, alguns Conselheiros não comparecem às Plenárias. Além disso, atualmente há três cadeiras vagas da Sociedade Civil. Em virtude dessas ausências e vacâncias das representações, o COMAD enfrenta problemas de quórum para poder tomar decisões e fazer encaminhamentos.

Para resolver esse problema, o Conselho está solicitando a retomada das participações dos Representantes do Executivo Municipal, principalmente os da Secretaria Municipal da Saúde, pois é impossível realizar e cumprir as ações do Conselho sem estas participações. É importan-

tíssimo e salutar termos todos os representantes conosco, pois assim poderemos compartilhar responsabilidades, conhecimentos, atividades, ações de decisões para colaborar junto à sociedade em geral. Outra iniciativa foi a abertura de processo solicitando a liberação das cadeiras que estão dispostas na Lei do COMAD para o CMS e buscar novas ocupações para estes quatro assentos.

Falta aporte financeiro por parte da Prefeitura Municipal de Porto Alegre no deslocamento dos Conselheiros às reuniões e na visitação às Comunidades Terapêuticas. Além disso, a inatividade do FUMCOMAD gera dificuldades na captação de recursos para custear ações e projetos do Conselho. Observa-se ainda o déficit de servidores na área administrativa do órgão. Em vista disso, atividades importantes, como a divulgação de ações e a atualização do site, enfrentam dificuldades. Por fim, outro desafio são as mudanças na Lei 662 do COMAD, que deverão ser realizadas.

### **Fontes consultadas para a elaboração deste artigo**

- Entrevistas com Presidentes de Gestões anteriores do Conselho Municipal Sobre Drogas em reunião com plataforma virtual por motivo protocolo COVID-19:

- 05/07/2020 - Sr<sup>a</sup> Josiane Weiss, Conselheira Titular da Clínica Help e Sr<sup>a</sup> Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos (atual Presidenta), entrevistados pela Sr<sup>a</sup> Fernanda Silva da Silva Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul;

- 07/07/2020 - Sr<sup>a</sup> Josiane Weiss, Conselheira Titular da Clínica Help, Sr. Carlos Alberto Santetti, Conselheiro Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos, Sr. José Vicente Lima Robaina, Conselheiro Titular na Fundação de Assistência Social e Cidadania – FASC e Sr<sup>a</sup> Sandra Jussanira de Almeida Pellin, Conselheira Titular da Comunidade Terapêutica Fazenda Novos Rumos (atual Presidenta), entrevistados pela Sr<sup>a</sup> Fernanda Silva da Silva Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS.

- Entrevistas com a Presidenta Sr<sup>a</sup> Leticia Cheuiche Rodrigues, Conselheira Titular da Cruz Vermelha Brasileira RS de Gestões anteriores do Conselho Municipal Sobre Drogas em reunião via what'sapp por motivo protocolo COVID-19 nos dias:

- 06/07/2020, 07/07/2020 e 08/07/2020 – Todas as reuniões foram entrevistadas pela Sr<sup>a</sup> Fernanda Silva da Silva Conselheira Titular da Federação Espírita do Rio Grande do Sul - FERGS.

- Acervo das Atas e das documentações disponibilizadas no Conselho Municipal Sobre Drogas; e SIREL – página na Internet que disponibiliza toda publicação Oficial do Município: <https://www2.portoalegre.rs.gov.br/netathtml/sirel/>

# 20

## Conselho Municipal do Livro e Leitura: a construção de um projeto de cidade mais leitora

---

Alexandre Brito<sup>1</sup>  
Caio Riter<sup>2</sup>  
Jussara Haubert Rodrigues<sup>3</sup>  
Márcia H. Koboldt Cavalcante<sup>4</sup>  
Neli Miotto<sup>5</sup>  
Simone Peixoto Maia<sup>6</sup>

### O Início

Este texto apresenta a trajetória para a criação do Conselho Municipal do Livro e da Leitura, em 2012, que se origina de ações pela luta para a implantação do Plano Municipal do Livro e da Leitura (PMLL) em Porto Alegre. Em reunião preparatória da 56ª Feira do Livro, em abril de 2010, é apresentada pela primeira vez a ideia de criação de um Plano Municipal do Livro e da Leitura por um grupo formado por membros de associações de escritores, ilustradores, bibliotecários, setores da iniciativa privada, organizações não governamentais e institucionais. Nasce aí, extraoficialmente, o Grupo de Trabalho (GT) que viria a elaborar o PMLL para Porto Alegre, reunindo-se quinzenalmente para elaborar um diagnóstico de ações de leitura na cidade.

A pedido das entidades e de ativistas da área, a Frente Parlamentar Municipal de Incentivo à Leitura organiza a primeira audiência pública na Câmara Municipal, em novembro de 2010, para debater o tema, visando avançar na organização do Plano Municipal da cidade de Porto Alegre.

No dia 11 de novembro de 2010, o prefeito José Fortunati recebe representantes das instituições da área do Livro e Leitura, sendo então apresentado oficialmente o diagnóstico elaborado pelo GT. Na ocasião o prefeito se comprometeu a instalar oficialmente o Grupo de Trabalho do PMLL. O Decreto Oficial nº 17.010 é publicado no Diário Oficial no dia 15 de abril de 2011, determinando a elaboração de um diagnóstico das ações públicas e privadas de leitura para o município; a elaboração de eixos temáticos de atuação, com inspiração no Plano Nacional do Livro e da Leitura; e a construção democrática da redação oficial do PMLL, que deveria ser submetida à aprovação da comunidade porto-alegrense por meio de seminário.

O Grupo de Trabalho do PMLL foi composto por representantes da Secretaria Municipal da Cultura, da Secretaria Municipal de Educação, da Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, da Frente Parlamentar de Incentivo à Leitura da Câmara Municipal de Porto Alegre, da Organização Não-governamental Cirandar, da Companhia de Processamento

---

<sup>1</sup>Músico, escritor, poeta e compositor. Atua como produtor cultural e editor.

<sup>2</sup>Revisor do texto. Escritor e professor escritor, doutor em Literatura Brasileira e pós-doutorando em Escrita Criativa na PUCRS.

<sup>3</sup>Livreira.

<sup>4</sup>Professora, mestre em educação, fundadora da OSC Cirandar.

<sup>5</sup>Pedagoga e Bibliotecária, pós-graduada em Teoria e Prática na Formação do Leitor, Presidente da ARB e responsável pelo Banco de Livros da Fundação Gaúcha dos Bancos Sociais.

<sup>6</sup>Bibliotecária.

de Dados do Município de Porto Alegre, do Conselho Regional de Biblioteconomia da 10ª Região, da Associação de Escritores e Ilustradores de Literatura Infantil e Juvenil, da Associação Gaúcha do Escritor, do Goethe Institut Porto Alegre, da Câmara Rio-Grandense do Livro, do Conselho Municipal de Cultura e do Conselho Municipal de Educação, cabendo a coordenação do GT ao representante da Secretaria Municipal de Cultura.

No dia 17 de abril de 2011, amantes do livro, da leitura e da literatura realizaram uma leitura coletiva no parque da Redenção, o Livroço, que contou com a adesão de cerca de duzentas pessoas, que, amorosamente, mostraram que é possível promover uma cidade mais leitora, por meio de ações públicas e privadas. Até hoje outras edições do Livroço fizeram e fazem parte da luta pelas políticas públicas do livro na cidade.



Figura 1: Livroço realizado em 17 de abril de 2015, na Redenção | Fonte: ONG Cirandar

Dentro das ações realizadas em 2011 pelo Grupo de Trabalho, foi estabelecido um calendário de Encontros Regionais em oito regiões da cidade, assim divididas: Nordeste e Leste; Noroeste, Norte e Eixo; Partenon; Centro; Sul e Centro Sul; Restinga e Extremo Sul; Ilhas, Humaitá, Navegantes; e Glória, Cruzeiro e Cristal. A reunião, em cada Região, foi realizada em espaços das bibliotecas comunitárias, em escolas ou em centros culturais, com a presença de membros da comunidade, de usuários e de promotores da leitura daquele espaço. O objetivo, amplamente alcançado, foi o compartilhamento de experiências e o recolhimento de informações e sugestões que embasam o relatório propositivo.

Além das reuniões, também foram promovidas quatro Conferências Temáticas em 2011, seguindo os eixos propostos pelo PMLL: Desenvolvimento da economia do livro, Fomento à leitura e à formação de mediadores, Democratização de acesso e Valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico. A definição dos eixos leva em conta todas as etapas do processo de um livro, desde a cadeia de criação, desenvolvimento, distribuição e mediação.

O GT também fez um amplo diagnóstico das ações já existentes em bibliotecas escolares municipais e estaduais, da rede pública e privada, em bibliotecas públicas e comunitárias e em demais locais que têm o livro, a leitura e a informação como centro do seu fazer. A partir dessa participação da comunidade e da posterior análise e reflexão acerca do material obtido, de diferentes pontos de vista, buscamos espelhar a vontade expressa pelos distintos protagonistas desse processo.

A elaboração do PMLL foi feita de forma coletiva e democrática, envolvendo os diferentes atores e saberes atuantes na cadeia do livro. Para a elaboração do Plano, foram realizadas dezenove reuniões do Grupo de Trabalho, encontros de subgrupos do GT, duas audiências públicas, oitavas regionais e quatro conferências temáticas. No conjunto, sua elaboração envolveu mais de 2 mil participantes, entre professores, mediadores, autores, ilustradores, bibliotecários, livreiros, editores, estudantes, mães, pais, vereadores, dirigentes e leitores em geral. O GT também esteve divulgando suas ações em plenárias do Conselho Municipal de Cultura, Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e nas redes específicas de cada setor dos seus representantes.

Como forma de publicitar as ações e envolver a comunidade de forma mais ampla, foi criado um sítio virtual do PMLL<sup>7</sup>, hospedado no portal da Prefeitura de Porto Alegre, produzidos folders e adesivos e, por contribuição da Câmara de Vereadores, em diversos pontos da cidade afixados outdoors alusivos à criação do Plano Municipal do Livro e da Leitura para Porto Alegre.

O Plano Municipal, resultante de todo este processo, reflete as diretrizes do Plano Nacional de Leitura e Literatura (PNLL): a formação de leitores por meio da valorização das bibliotecas (escolares, públicas, comunitárias) e dos espaços de leitura; democratização do acesso à leitura; formação de mediadores; da promoção da leitura e da economia do livro. Para o Plano Municipal da cidade, ficaram definidos os seguintes eixos que serviram de diretrizes para elaboração de programas e projetos:

- Desenvolvimento da economia do livro;
- Fomento à leitura e à formação de mediadores;
- Democratização de acesso;
- Valorização institucional da leitura e incremento de seu valor simbólico.

Até hoje o Plano Municipal do Livro e da Leitura é uma referência para ações na nossa cidade, além de prever a ampliação de espaços, projetos e inovações na área do livro e leitura.

## **O Conselho**

A elaboração do Plano Municipal do Livro e da Leitura por um grupo de trabalho foi o primeiro passo para fazer de Porto Alegre uma cidade leitora e de cada cidadão o protagonista de sua vontade de conhecer e de criar. Após a mobilização dos agentes em prol do livro e da leitura, é sancionada a Lei n.º 11.226, de 5 de março de 2012, e a Portaria n.º 326, de 8 de novembro de 2013, que criam o Conselho Municipal do Livro e Leitura (CMLL), com funções deliberativas, normativas, fiscalizadoras e consultivas. A mesma lei implementou o Plano Municipal do Livro e Leitura, do qual o CMLL é um dos órgãos executores, juntamente com as secretarias de Cultura, Educação e Relações Institucionais (antiga Secretaria Municipal de Governança Local - SMGL). A partir da institucionalização do Conselho começa a luta para implementar as diretrizes do PMLL

---

<sup>7</sup>O sítio virtual está no endereço <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/pml>

em Porto Alegre. Com o intuito de dar publicidade às ações do CMLL foi criado o sítio eletrônico e o perfil nas redes sociais<sup>8</sup>.

O Conselho é constituído pelos seguintes membros, com seus respectivos suplentes: cinco representantes da Administração Municipal, sendo dois da Secretaria Municipal da Cultura (SMC), dois da Secretaria Municipal de Educação (SMED) e um da Secretaria Municipal de Relações Institucionais SMRI (ex-SMGL); dois representantes da sociedade civil com notório conhecimento literário; um representante dos escritores; um representante dos editores de livros; um representante dos livreiros; um representante de órgão de classe dos bibliotecários; um representante da sociedade civil com reconhecida atuação ou conhecimento no tema da acessibilidade; e um representante das bibliotecas comunitárias. A presidência é exercida pelo representante da SMC.

As finalidades e as competências do CMLL são: propor e fiscalizar ações e políticas públicas de desenvolvimento do livro e da leitura, a partir de iniciativas governamentais ou em parceria com agentes privados, sempre preservando o interesse público; promover e incentivar estudos, eventos, atividades permanentes e pesquisas na área do livro e da leitura; contribuir na definição da política cultural na área do livro e da leitura a ser implementada na Administração Pública Municipal, tendo ouvido a população organizada; propor e analisar políticas de geração, captação e alocação de recursos para o setor do livro e da leitura; colaborar na articulação das ações entre organismos públicos e privados da área do livro e da leitura; dar pareceres aos projetos destinados a instituir ações ou políticas públicas de promoção do livro e da leitura promovidas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre; acompanhar, avaliar e fiscalizar as ações voltadas ao livro e à leitura desenvolvidas no Município; estudar e sugerir medidas que visem à expansão e ao aperfeiçoamento das atividades voltadas à promoção do livro e da leitura no âmbito das secretarias municipais; incentivar a permanente atualização do cadastro de entidades voltadas ao livro e à leitura no Município de Porto Alegre; e elaborar e aprovar seu regimento (PORTO ALEGRE, 2012).

O prazo de cada gestão é de dois anos, com início das atividades em março, sendo permitida a recondução. O Conselho conseguiu dar continuidade aos seus trabalhos de 2013 a 2017, respeitando o regimento. Porém, teve uma descontinuidade em 2018 e 2019 pois o executivo não nomeou os membros para esta gestão. Após encerradas as inscrições em fevereiro de 2019, e por pressão da sociedade civil, o poder executivo publicou o termo de posse dos membros em novembro de 2019. Esta gestão está nomeada para o período de 2020 a 2022.

Os encontros deveriam ser mensais, mas a pouca participação dos membros representantes do governo conduz ao esvaziamento das reuniões, frequentadas tão somente pelos representantes da sociedade civil. Na ausência tanto do coordenador indicado pelo governo, como dos membros representantes das secretarias municipais, os membros da sociedade civil continuam reunindo-se ordinariamente e extraordinariamente, sempre que necessário, buscando dar continuidade às atividades do conselho.

## **Projetos do Conselho**

Em 2013, o Conselho Municipal do Livro e da Leitura recebe do Governo o primeiro investimento destinado a dar início aos trabalhos para tornar Porto Alegre uma cidade mais leitora. Após 10 meses, no dia 11 de outubro de 2014, é implementada a primeira ação significativa:

---

<sup>8</sup>Endereço eletrônico do CMLL [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?p\\_secao=317](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smc/default.php?p_secao=317) e da rede social <https://www.facebook.com/pmllpoa/>

a inauguração da Biblioteca Comunitária do Arquipélago, localizada na Rua da Cruz nº 5, Ilha Grande dos Marinheiros. A construção desta biblioteca foi o resultado de uma articulação com a Rede Integrada de Proteção da Criança e do Adolescente (RIPCA), que apontava a necessidade de espaço literário e cultural para uma das regiões mais empobrecidas da cidade. A ONG Cirandar fica como responsável técnica para reforma, implantação e coordenação técnica do projeto.

A Biblioteca Comunitária do Arquipélago integrou novos parceiros e financiadores ao projeto e promovia atividades como consulta e empréstimo de livros, saraus, mediações de leitura, sempre atendendo ao público da comunidade e as instituições locais, como escolas e postos de saúde. Porém, atualmente a biblioteca está com suas ações suspensas por tempo indeterminado, devido à construção da nova ponte do Guaíba, que desalojou famílias e equipamentos culturais na Ilha Grande dos Marinheiros, incluindo a Biblioteca do Arquipélago. Para a implantação da Biblioteca do Arquipélago, a Prefeitura destinou R\$ 91.140,00 em reformas e equipamentos e R\$ 8.000,00, foram utilizados na aquisição de acervo e para a realização dos projetos: ação realizada pela Secretaria Municipal de Cultura o “Encantando com histórias” no Hospital Materno Infantil Presidente Vargas e a ação realizada pela Secretaria Municipal de Educação em escolas conveniadas o “Baú de Histórias: Era uma vez...”, totalizando assim R\$ 99.140,00.



Figura 2: Inauguração da Biblioteca Comunitária do Arquipélago | Foto: Ivo Gonçalves/PMPA | Fonte: Conselho Municipal do Livro e da Leitura

Em 2014, foi realizado a 1ª Edição do Natal Literário, em parceria com o Banco de Livros, que consistia a doação cerca de 2000 livros em frente a Prefeitura de Porto Alegre. Os recursos disponíveis foram destinados a contratação de contadores/mediadores de leitura e para a aquisição de acervo para os projetos Encantando com histórias, Baú de Histórias: Era uma vez... e para as Bibliotecas Josué Guimarães (BPMJG), Ramal Restinga, SMAM, Emílio Meyer e Liberato Salzano Vieira da Cunha. Esse ano era um investimento de R\$160.000,00 porém foram liberados somente R\$ 39.051,00.



Figura 3: Natal Literário em frente a Prefeitura de Porto Alegre |  
Fonte: Conselho Municipal do Livro e da Leitura

Em 2015 o Conselho do Plano Municipal do Livro e Leitura lançou, via edital, o Concurso Literário para a publicação de livros resultando nos seguintes premiados:

- Literatura Infantil - Paula Taitelbaum - “Bichológico”<sup>9</sup>
- Literatura Infantil categoria Reconto de Lenda Gaúcha - Ismael Caneppele - “O negrinho do Guaíba”<sup>10</sup>
- Literatura Juvenil - Martina Schreiner - “A menina e o monstro e algumas pedras no caminho”<sup>11</sup>

Os critérios para o edital do concurso literário eram a submissão de textos inéditos e como contrapartida fazer a mediação de leitura dos seus textos em escolas, bibliotecas e centros culturais da cidade. Os autores realizaram as contações de histórias nos seguintes locais: Martina Schreiner na FASC, o Ismael Caneppele participou da semana na consciência negra e a Paula Taitelbaum na Praça Itu, além de participarem da 62ª Feira de Livro de Porto Alegre<sup>12</sup>. Além do concurso “Prêmio PMLL de Ações de Leitura 2014”<sup>13</sup> com propósito viabilizar e apoiar Ações de Leitura já existentes na cidade de Porto Alegre, por meio da concessão de apoio financeiro para projetos desenvolvidos em presídios, hospitais, centros de atendimento sócio-educativo, asilos, associações de moradores, Pontos de Cultura, Ongs, Clubes Sociais, Centros Religiosos, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e Organizações Sociais (OS) Clubes Desportivos entre outros. Os investimentos nos concursos foram de R\$ 51.000,00, e neste ano tivemos o contingenciado pelo governo municipal de R\$ 110.000,00, sem justificativa oficial.

O Plano Municipal também lançou o projeto “Bibliotáxi POA”<sup>14</sup> em parceria com o Shopping Total, aplicativo 99Táxi e Banco de Livros. O projeto consistia em disponibilizar uma bolsa customizada contendo livros nos carros conveniados ao aplicativo para que os passageiros usuários dos táxis pudessem ler, levar e/ou trocar obras durante as viagens. Neste projeto foram distribuídos mais de 30 mil livros aos usuários do aplicativo no período de 2015 a 2016.

O ano de 2016 foi o último em que o Plano Municipal recebeu investimentos para a realização de ações na cidade, mas dos R\$ 200.000,00 destinados ao PMLL foram liberados somente R\$ 5.000,00 para apoio de material gráfico ao Seminário Internacional de Bibliotecas. Este seminário foi realizado durante a Feira do Livro de Porto Alegre e teve como tema: O Papel das Bibliotecas Públicas e Escolares.

---

<sup>9</sup>TAITELBAUM, Paula. Bichológico. Porto Alegre: Editora Piu, 2016.

<sup>10</sup>CANEPPELE, Ismael. O negrinho do Guaíba. Ilustração de Eduardo Nasi. São Paulo (SP): Editora Iluminuras, 2016.

<sup>11</sup>SCHREINER, Martina. A menina e o monstro e algumas pedras no caminho. Porto Alegre: Editora da Autora, 2015.

<sup>12</sup>CAMPOS, Josiele Rangel de; SAYDELLES, Cleber. Feira do Livro: bate papo, autógrafos e reunião sobre livros. Portal da Prefeitura de Porto Alegre, Porto Alegre 04 nov. 2016. Disponível em: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal\\_pmpa\\_cidadao/default.php?p\\_noticia=189964](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_cidadao/default.php?p_noticia=189964). Acesso em 11 ago. 2020.

<sup>13</sup>PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Secretaria Municipal da Cultura. Conselho Municipal do Livro e da Leitura. Plano Municipal do Livro e Leitura. Concurso 019/2014. Prêmio PMLL de Ações de Leitura 2014. Porto Alegre: 2014.

<sup>14</sup>Lançamento do projeto “Bibliotáxi POA”, em 24 de setembro de 2015. Disponível em <https://www.facebook.com/secretariadaculturapoa/photos/lan%C3%A7ado-o-projeto-bibliotaxi-poa-hojehoje-pela-manh%C3%A3-foi-lan%C3%A7ado-o-projeto-bibli/1028641197169372/>

Em 2020, pela lei do Plano Municipal deveria o mesmo receber um aporte de R\$ 580.000,00 da Lei Orçamentária Anual e mais R\$ 380.000,00 em emendas parlamentares o que totalizam um montante de R\$ 960.000,00, mas foram liberados pelo Prefeito Municipal apenas R\$10.000,00 para auxiliar toda a cadeia do livro. Uma prova cabal da incapacidade (ou desinteresse) do governo municipal de compreender a importância do setor do livro em seu sentido estratégico, econômico e cultural.

## **Ano de 2020: cenário atual do CMLL**

O ano de 2020 entra para a história por seu caráter totalmente atípico, pois sofremos com a Pandemia Covid-19. Bibliotecas, escolas, teatros, livrarias e outros equipamentos culturais foram fechados para evitar a propagação do vírus, causando a interrupção de praticamente de 100% das atividades do setor, atingindo completamente a cadeia do livro e seus atores das áreas criativa, produtiva e de mediação.

Com o objetivo de conscientizar a sociedade civil sobre o problema causado pela pandemia e para fazer pressão sobre o poder público para a liberação de verbas e auxiliar a cadeia produtiva do livro, um grupo de conselheiros do CMLL, mais especificamente aqueles representantes da sociedade civil, protocolou no mês de maio de 2020 uma Carta Aberta reunindo Associações, Conselhos, Colegiados, Entidades, Fóruns, Frentes Parlamentares de apoio ao Livro e Leitura, e uma extensa lista de bibliotecas, editoras, escritores, ilustradores, contadoras de histórias. Posteriormente, nas redes sociais, no mês de julho de 2020, a Campanha virtual #LIVROIMPORTA. A campanha, que discute a importância do setor e reivindica o descontingenciamento de recursos do PMLL, propõe a veiculação de mensagens escritas, depoimentos em vídeos, leituras de obras, entrevistas e textos sobre o diagnóstico da situação da cadeia do livro e da leitura em Porto Alegre, feitos por diferentes instituições e personalidades que atuam diretamente no ecossistema do livro na cidade e leitores em geral.

[...] a Lei 14.017, de 2020, que libera R\$ 3 bilhões em auxílio financeiro a artistas e estabelecimentos culturais durante a pandemia de covid-19. Os recursos serão repassados a estados, Distrito Federal e municípios, que devem aplicá-los em renda emergencial para os trabalhadores do setor, subsídios para manutenção dos espaços culturais e instrumentos como editais e prêmios. A lei foi publicada nesta terça-feira (30) no Diário Oficial da União (AGÊNCIA SENADO, 2020).

Devido à situação, economicamente crítica, em que os agentes culturais encontravam-se após meses de isolamento e conseqüentemente na falta de trabalho, em julho de 2020, é sancionada a Lei Aldir Blanc que surgiu da necessidade de subsistência da classe. A lei foi sistematizada pela deputada Benedita da Silva, após serem enviados ao executivo federal vários projetos de lei, com a deputada Jandira Feghali como redatora.

Para auxiliar a equipe municipal responsável pela execução dos recursos da lei em Porto Alegre, os representantes da Sociedade Civil do CMLL-POA realizam as Escutatórias do Ecossistema do Livro e Leitura para a lei Aldir Blanc, nos dias 05 e 07 de agosto do ano corrente, promovidas pelas entidades: Associação Gaúcha de Escritores (AGES), Associação Rio-grandense de Bibliotecários (ARB), BEABAH Bibliotecas Comunitárias do RS, Câmara Riograndense do Livro (CRL), Centro de Integração de Redes Sociais e Culturas Locais (Cirandar), Clube dos Editores

e o Conselho Regional de Bibliotecários - 10ª Região (CRB-10). No primeiro dia tivemos a participação do Mestre Guto, integrante da Rede RS de Pontos de Cultura, do Colegiado de Culturas Populares do RS e Conselheiro Estadual de Cultura e Álvaro Santi, escritor e membro do Conselho Municipal do Livro e Leitura de Porto Alegre. No segundo dia, contamos com a presença de Pedro Vasconcelos, Secretário de Cultura de São Leopoldo.

As Escutatórias tiveram o objetivo de escutar os agentes: livreiros, mediadores de leitura, bibliotecários, editores, ilustradores, distribuidores; que compõem os três segmentos do ecossistema do livro o mediador, o produtor e o criativo, sobre as propostas que seriam importantes em serem transformadas em fomentos.

Somos sabedores da importância do livro e da leitura para a construção do conhecimento crítico da sociedade e entendemos que o esvaziamento e o contingenciamento fazem parte de uma política de menosprezo ao elemento que pode transformar esta realidade e questionar o sistema, mas também conhecemos o potencial da cidade de Porto Alegre e não deixaremos de lutar para que o livro e a leitura sejam universais.

Para tal, propomos projetos, programas e políticas que auxiliarão a elevar o índice de leitores da cidade, como: descentralização de atividades culturais com mais eventos literários, implantação de rede de bibliotecas, principalmente, nos bairros mais periféricos, editais para financiamento de publicações e aquisição das mesmas para a distribuição gratuita pelas Organizações da Sociedade Civil (OSCs) que atendam a população com maior vulnerabilidade em projetos sociais, capacitação de promotores de eventos culturais, mediadores de leitura e bibliotecários, fomento aos clubes de leitura, premiações para leitores destaque, editais para bibliotecas e espaços culturais e a distribuição gratuita de livros em pontos de grande circulação de pessoas na cidade.

Enfim, deixamos aqui registradas nossas angústias, nossa caminhada, nossa resistência, nossa luta e nossa esperança de tornarmos Porto Alegre uma cidade mais leitora. Entretanto, para que isto ocorra, precisamos de mais comprometimento dos atores políticos, governamentais e não-governamentais, para ampliarmos a discussão e as políticas públicas voltadas para o livro e a leitura.

## **#LIVROIMPORTA**

## **REFERÊNCIAS**

AGÊNCIA SENADO. Bolsonaro sanciona lei de auxílio financeiro para a cultura na pandemia. 30 jun. 2020 Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/06/30/bolsonaro-sanciona-lei-de-auxilio-financeiro-para-a-cultura-na-pandemia>. Acesso em: 11 ago. 2020

BRASIL. Lei n. 14.017, de 29 de julho de 2020. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14017.htm). Acesso em: 11 ago. 2020

BRASIL. Plano Nacional do Livro e Leitura. [Brasília]: [s.N.], [2010].

MORAES, Saete Campos de (org.). Porto Alegre mais leitora: a construção do Plano Municipal do Livro e Leitura. Porto Alegre: Rede Editora, 2013.

PORTO ALEGRE (RS). Decreto nº 17.010, de 29 de março de 2011. Institui Grupo de Trabalho (GT) para elaboração do Plano Municipal do Livro e Leitura (PMLL) no Município de Porto Alegre. Diário Oficial de Porto Alegre, Porto Alegre, ed. 3992, p. 2, 13 abr. 2011.

PORTO ALEGRE (RS). Lei nº 11.226, de 5 de março de 2012. Institui o Plano Municipal do Livro e da Leitura (PMLL) no Município de Porto Alegre, cria o Conselho Municipal do Livro e da Leitura (CMLL) e dá outras providências. Porto Alegre, RS: Diário Oficial de Porto Alegre, 2012. Disponível em [http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/463\\_ce\\_34877\\_1.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/463_ce_34877_1.pdf). Acesso em: 11 ago. 2020.

PORTO ALEGRE (RS). Secretaria Municipal de Cultura. Regimento interno do Conselho Municipal do Livro e da Leitura de Porto Alegre CMLL-POA. Porto Alegre: Diário Oficial de Porto Alegre, 2013. Disponível em: [http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/1635\\_ce\\_149628\\_1.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/1635_ce_149628_1.pdf). Acesso em: 11 ago. 2020.

# 21 Conselho Municipal do Trabalho, Emprego e Renda: a participação social em Porto Alegre

Elisabete Domingos Vaz<sup>1</sup>  
Geórgia Volkmer<sup>2</sup>

## Introdução

O presente capítulo trata do processo lento e burocrático de transformação da antiga Comissão de Emprego de Porto Alegre (CME), que já existe há mais de vinte anos em Porto Alegre, no Conselho Municipal do Trabalho Emprego e Renda (CMTER). Esse processo vem enfrentando uma série de obstáculos, os quais têm retardado a implementação efetiva do CMTER, cuja instituição legal ocorreu através da Lei Municipal nº 12.694, de 11 de março de 2020.

## A participação e o controle social no Sistema Nacional de Emprego

O SINE (Sistema Nacional de Emprego) foi criado pelo Decreto nº 76.403, de 8 de outubro de 1975, ainda durante o período da ditadura militar. É um sistema de política pública que concentra as ações e os serviços que visam à geração de emprego, trabalho e renda, o que faz, sobretudo, através da intermediação de mão-de-obra, do seguro-desemprego, da oferta de cursos de qualificação, do fomento ao empreendedorismo e do apoio ao trabalho associado e cooperado.

São diretrizes do SINE: 1) a otimização do acesso ao trabalho decente, exercido em condições de liberdade, equidade, dignidade e segurança, e a sistemas de educação e de qualificação profissional e tecnológica; 2) a integração de suas ações e de seus serviços nas distintas esferas de governo em que se fizer presente; 3) a execução descentralizada das ações e dos serviços referidos em consonância com normas e diretrizes editadas em âmbito nacional; 4) o compartilhamento da gestão, do financiamento e de recursos técnicos entre as esferas de governo que o integrem; 5) a participação de representantes da sociedade civil em sua gestão; 6) a integração e a sistematização das informações e pesquisas sobre o mercado formal e informal de trabalho, com vistas a subsidiar a operacionalização de suas ações e de seus serviços no âmbito da União e das esferas de governo que dele participem; 7) a adequação entre a oferta e a demanda de força de trabalho em todos os níveis de ocupação e qualificação; 8) a integração técnica e estatística com os sistemas de educação e de qualificação profissional e tecnológica, com vistas à elaboração, à implementação e à avaliação das respectivas políticas; 9) a padronização do atendimento, da organização; 10) oferta de suas ações e de seus serviços no âmbito das esferas de governo participantes, respeitadas as especifici-

---

<sup>1</sup>Pedagoga, Psicopedagoga Clínica e Institucional, Pós-graduada em Educação Infantil pela UFRGS, Comissão Municipal do Emprego (CME) no cargo de vice-secretária executiva em 2019 e Secretária Executiva do CMTER

<sup>2</sup>Assistente Social formada pela Universidade Luterana do Brasil em 2004, fez Residência Multiprofissional em Saúde Mental Coletiva na Escola de Saúde Pública do Rio Grande do Sul em 2007, em 2008 como Assistente Social especialista ajudou a implantar e implementar o CAPS na cidade. Atualmente é Gerente da Unidade de Qualificação Profissional e Geração de Renda e vice-secretária executiva do CMTER

dades regionais e locais; 11) a melhoria contínua da qualidade dos serviços ofertados, de forma eficiente, eficaz, efetiva e sustentável, especialmente por meio do desenvolvimento de aplicativos e de soluções tecnológicas a serem ofertados aos trabalhadores; 12) a articulação permanente com a implementação das demais políticas públicas, com ênfase nas destinadas à população em condições de vulnerabilidade social.

Para a efetivação da diretriz referente à participação da sociedade civil, foram constituídas as Comissões de Trabalho e/ou Emprego nos distintos níveis de governo. Essas Comissões visam à racionalização das políticas de geração de emprego e renda através da participação da sociedade organizada.

Em 2018, o SINE e a estrutura participativa a ele relacionada passam por mudanças profundas em função da Lei nº 13.667, de 17 de maio de 2018. Segundo a Lei, a instituição de um Conselho do Trabalho, Emprego e Renda e de um Fundo para a gestão dos recursos da política tornavam-se requisitos necessários para o reconvenimento dos municípios com o SINE.

A nova legislação nasceu com o intuito de aperfeiçoar e democratizar o financiamento e o gerenciamento dos recursos, bem como de diminuir a burocracia e aumentar a participação da sociedade na política pública.

O marco regulatório traz como principal novidade a aplicação do conceito de governança, ou seja, focado na efetividade e na entrega de melhores resultados à sociedade (a governança é algo novo e que não acontecia na antiga CME).

O modelo de SINE baseado em convênios está sendo substituído por um modelo com estruturação semelhante ao do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ou seja, pautado na coparticipação dos entes da federação, cofinanciado num modelo de fundo a fundo controlado através da participação social.

Compete aos Municípios que aderirem ao novo modelo do SINE, sem prejuízo de outras atividades que lhes sejam distribuídas pelo CODEFAT: 1) exercer por intermédio de órgão específico integrado à sua estrutura administrativa, a coordenação municipal do SINE, com supervisão, monitoramento e avaliação das ações e dos serviços a eles atribuídos; 2) habilitar o trabalhador à percepção de seguro-desemprego; 3) intermediar o aproveitamento da mão de obra; 4) cadastrar os trabalhadores desempregados em sistema informatizado acessível ao conjunto das unidades do SINE; 5) prestar apoio à certificação profissional; 6) promover a orientação e a qualificação profissional; 7) prestar assistência a trabalhadores resgatados de situação análoga à de escravo; 8) fomentar o empreendedorismo, o crédito para a geração de trabalho, emprego e renda, o microcrédito produtivo orientado e o assessoramento técnico ao trabalho autônomo, autogestionário ou associado.

## **A participação e o controle social nas políticas de trabalho e renda em Porto Alegre**

Em Porto Alegre, a Comissão Municipal de Emprego (CME) foi originalmente instituída pelo Decreto nº 11.468, de 28 de março de 1996. Seu regramento legal sofreu diversas alterações ao longo do tempo, sendo a última normativa estabelecida pelo Decreto nº 16.314, de 4 de junho de 2009. A CME se constitui como um órgão colegiado, de caráter permanente e deliberativo, constituído de forma tripartite e paritária, com representantes de entidades de trabalhadores, empresários e governo, conforme Resoluções nº 80/1995, nº 114/1996, nº 138/1997, nº 227/1999, nº 244/2000, nº 262/2001, nº 270/2001 e nº 365/2003 do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT).

A CME de Porto Alegre possuía as seguintes competências:

- levantar e analisar informações relativas ao emprego, desemprego e renda da população economicamente ativa, tendo em vista a construção do diagnóstico socioeconômico local do município;
- articular-se com instituições públicas e privadas, inclusive acadêmicas e de pesquisas, com vistas à obtenção de subsídios para o aprimoramento e orientação de suas ações e da situação do SINE (Sistema Nacional de Emprego);
- propor, com base em relatórios técnicos, medidas efetivas que minimizem os efeitos negativos dos ciclos econômicos e do desemprego estrutural sobre o mercado de trabalho no município;
- articular-se com instituições e organizações envolvidas com programas de geração de emprego e renda, visando à integração com o SINE e com as Comissões de Emprego de outros municípios, objetivando soluções para problemas comuns;
- formular diretrizes específicas sobre a atuação do SINE em nível municipal, em consonância com aquelas definidas pelo CODEFAT;
- elaborar o Plano Municipal de Qualificação Profissional, integrante do QUALIFICAR-RS/PLANFOR mediante articulação com entidades de formação profissional em geral, inclusive escolas técnicas, sindicatos de pequenas e microempresas e demais entidades representativas, bem como acompanhar a execução do mesmo;
- indicar as áreas e setores prioritários para a alocação de recursos no âmbito do Programa de Geração de Emprego e Renda;
- levantar e avaliar informações relativas aos indicadores: número de ocupações geradas e/ou consolidadas, capacidade de auto-organização, capacidade de autossustentação e melhoria do nível de renda, visando ao aperfeiçoamento dos programas de crédito, à qualificação profissional e à geração de emprego e renda em nível municipal;
- propor medidas para aperfeiçoamento do SINE.

Ao longo do tempo, houve diversas demandas por parte de representantes do CME para a constituição de um Conselho Municipal do Trabalho Emprego e Renda na cidade Porto Alegre. Algumas dessas demandas foram acolhidas pela Diretoria do Trabalho, Emprego e Renda da Prefeitura Municipal que, no ano de 1919 propõe a instituição do referido Conselho.

Esse processo de transição do CME para o CMTER foi agilizado pelas mudanças instituídas pela Lei nº 13.667, de 17 de maio de 2018, referidas anteriormente. Na medida em que a existência do Conselho e do Fundo se tornaram exigências para os municípios participarem do SINE, a Diretoria de Trabalho, Emprego e Renda, em discussão com a CME, elabora e encaminha o Projeto de Lei que institui o Conselho Municipal do Trabalho, Emprego e Renda, institui o Fundo Municipal do Trabalho e dá outras providências. A aprovação do projeto conforma a Lei Municipal nº 12.694, de 11 de março de 2020.

Esta adequação tem, assim, a finalidade de destinar recursos para execução das ações e serviços, bem como atendimento e apoio técnico e financeiro à Política Estadual de Trabalho, Emprego e Renda, em regime de financiamento compartilhado, no âmbito do Sistema Nacional de Emprego no Município de Porto Alegre - RS, nos termos da referida Lei e legislação complementar vigente e das regulamentações novas por virem.

O CMTER será composto por membros titulares e suplentes, renovados a cada dois anos, de forma tripartite e paritária, com representação em igual número do governo, dos trabalhadores e dos empregadores, da seguinte forma:

I - representação governamental:

- a) 02 titulares e 02 suplentes da DGTER-SMDSE;
- b) 02 titulares e 02 suplentes a serem indicados pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

II - representação dos trabalhadores:

- a) 01 titular e 01 suplente do Sindicato dos Empregados do Comércio de Porto Alegre – SINDEC;
- b) 01 titular e 01 suplente do Sindicato dos Empregados de Empresas de Assessoramento, Perícias, Informações e Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul – SEMAPI;
- c) 01 titular e 01 suplente do Sindicato dos Técnicos-Científicos do Rio Grande do Sul – SINTERGS;
- d) 01 titular e 01 suplente do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário de Porto Alegre e Grande Porto Alegre – STIV/POA;

III - representação dos empresários:

- a) 02 titular e 02 suplentes do Sindicato da Indústria da Construção Civil no Estado do Rio Grande do Sul – SINDUSCON/RS;
- b) 02 titular e 02 suplentes do Sindicato Intermunicipal das Empresas de Compra e Venda Locação e Administração de Imóveis e dos Condomínios Residenciais e Comerciais no Rio Grande do Sul – SECOVI/RS.

Compete ao CMTER gerir o Fundo do Trabalho (FT) e exercer as seguintes atribuições: 1) deliberar e definir acerca da Política Municipal de Trabalho, Emprego e Renda, em consonância com a Política Nacional de Trabalho, Emprego e Renda; 2) apreciar e aprovar o plano de ações e serviços do SINE, na forma estabelecida pelo FAT, bem como a proposta orçamentária da política pública de Trabalho, Emprego e Renda, e suas alterações, a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Municipal responsável pela coordenação da Política Municipal de Trabalho, Emprego e Renda; 3) acompanhar, controlar e fiscalizar a execução da Política Municipal de Trabalho, Emprego e Renda, conforme normas e regulamentos estabelecidos pelo FAT e pelo Ministério do Trabalho, Coordenador Nacional do SINE; 4) orientar e controlar o respectivo Fundo do Trabalho, incluindo sua gestão patrimonial, envolvendo a recuperação de créditos e a alienação de bens e direitos; 5) aprovar seu Regimento Interno, observando-se os critérios da Resolução 831, de 21 de maio de 2019 do CODEFAT, que trata do funcionamento dos conselhos; 6) exercer a fiscalização dos recursos financeiros destinados ao SINE depositados em conta especial de titularidade do Fundo do Trabalho, Emprego e Renda; 7) apreciar e aprovar relatório de gestão anual que comprove a execução das ações relativa à utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos do trabalho das esferas de governo que aderirem ao SINE; 8) aprovar a prestação de contas anual do FT; 9) decidir sobre sua própria organização, elaborando seu regimento interno; 10) baixar normas complementares necessárias à gestão do FT; 11) deliberar sobre outros assuntos de interesse do FT.

## **Entraves na implantação do CMTER**

A aprovação da Lei Municipal nº 12.694/2020 não garantiu, no entanto, a imediata implantação das disposições definidas na Lei. Diversos entraves foram se colocando nesse processo, obstaculizando a transição do CME ao CMTER.

Alguns desses entraves se relacionam às demandas impostas pela necessidade de adaptação aos diversos regramentos federais. O contexto de mudanças e instabilidades político-administrativas em âmbito federal, com a reestruturação de Ministérios e alterações legais, tornou ainda mais complexo e demorado o processo de atendimentos das determinações impostas por leis, decretos e regulações federais.

Outros entraves se relacionam a aspectos do âmbito municipal. Primeiramente, a própria Lei Municipal nº 12.694/2020, ao estabelecer em lei as entidades que iriam compor o Conselho, acabou engessando o processo de formação do CMTER. Tal fato se agrava na medida em que entidades que tradicionalmente participavam do CME foram excluídas da nova composição do CMTER, enquanto entidades com pouco comprometimento com a participação e o controle social foram incluídas.

Em segundo lugar, entraves relacionados à atuação do governo municipal também têm obstaculizado a implantação do CMTER. A troca de secretários municipais tem produzido instabilidade e descontinuidade no processo de implantação. A indicação de representantes governamentais e a não assinatura de documentos, em função da mudança ou do atraso dos responsáveis por tais ações, postergam o funcionamento do Conselho. Além disso, a contratação de gestores com pouco ou nenhuma experiência com a política de trabalho e renda agravem o quadro de dificuldades.

Em terceiro lugar, entraves burocráticos, como aqueles que têm dificultado a própria obtenção do CNPJ por parte do CMTER, constituem outro fator que obstaculiza o pleno funcionamento do Conselho.

Por fim, o contexto da pandemia se soma aos entraves anteriores, trazendo novos problemas e atrasos no processo de implantação do CMTER. Com o advento da emergência de saúde pública relacionada ao Coronavírus, por diversos atos normativos por parte do Poder Público, foram necessárias adaptações às necessidades imediatas de enfrentamento à pandemia. Muitos servidores foram levados à quarentena e ao isolamento forçado devido à idade e comorbidades. Vários setores públicos estabeleceram rodízio no atendimento. Todas estas medidas prejudicam e provocam morosidade nos trâmites do andamento do processo de implantação do CMTER.



# Os Conselhos Municipais de Porto Alegre

## **Fórum Municipal dos Conselhos da Cidade (FMCC)**

Criação: Lei 661/2010 - Lei dos Conselhos e Decreto 17301/2011 Regimento interno do FMCC

Endereço: Avenida João Pessoa, 1110

E-mail: [forumconselhospoa@gmail.com](mailto:forumconselhospoa@gmail.com)

Site: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/casaconselhos/default.php?p\\_secao=11](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/casaconselhos/default.php?p_secao=11)

Redes sociais: <https://www.facebook.com/fmccpoa>

## **1991 - Conselho Municipal de Educação (CME)**

Criação: Lei Municipal Complementar n.º 248, de 23 de janeiro de 1991

Endereço: Rua Andrade Neves, 59 - 4º andar salas 401/402.

Telefone: 32260007; 32274241

E-mail: [cme@portoalegre.rs.gov.br](mailto:cme@portoalegre.rs.gov.br)

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smed>

Redes sociais: <https://www.facebook.com/conselhomunicipaldeeducacaodeportoalegre>

## **1992 - Conselho Municipal de Saúde (CMS)**

Criação: Lei Municipal Complementar n.º 277/92 ([http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/pre-fpoa/cms/usu\\_doc/lei\\_complementar\\_277,\\_de\\_20-05-1992,\\_com\\_alteracoes.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/pre-fpoa/cms/usu_doc/lei_complementar_277,_de_20-05-1992,_com_alteracoes.pdf))

Endereço: Av. João Pessoa, 325, Térreo. CEP 90040-000. Porto Alegre, RS.

Telefone: (51) 3228-0203

E-mail: [cms@portoalegre.rs.gov.br](mailto:cms@portoalegre.rs.gov.br)

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cms/>

Redes sociais: [facebook.com/conselhodesaudeportoalegre](https://www.facebook.com/conselhodesaudeportoalegre); [instagram.com/conselhodesaudepoa](https://www.instagram.com/conselhodesaudepoa); [twitter.com/consdesaudepoa](https://twitter.com/consdesaudepoa); [youtube.com/conselhodesaudeportoalegre](https://www.youtube.com/channel/UCCLynIoOesA4368_rslIAGw/featured); ([https://www.youtube.com/channel/UCCLynIoOesA4368\\_rslIAGw/featured](https://www.youtube.com/channel/UCCLynIoOesA4368_rslIAGw/featured))

## **1994 - Conselho Municipal dos Direitos Humanos (CMDH)**

Criação: Lei complementar 325 de 7 de julho de 1994

Endereço: Rua dos Andradas, 1643, 6º andar

Telefone: (51) 3289-2066

E-mail: [cmdh@portoalegre.rs.gov.br](mailto:cmdh@portoalegre.rs.gov.br)

Site: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smdh/default.php?reg=1&p\\_secao=21](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smdh/default.php?reg=1&p_secao=21)

Redes sociais: <https://www.facebook.com/CMDH.PortoAlegre/>

### **1994 - Conselho Municipal de Transportes Urbanos (COMTU)**

Criação: LEI COMPLEMENTAR Nº 318/1994. (Regulamentada pelo Decreto nº 11.102/1994)  
(Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº 13.208/2001)

Telefone: (51) 3289-8701 / 8704 - SMIM

E-mail: [comtu@portoalegre.rs.gov.br](mailto:comtu@portoalegre.rs.gov.br)

Site: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/eptc/default.php?p\\_secao=141](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/eptc/default.php?p_secao=141)

### **1995 - Conselho Municipal de Acesso a Terra e Habitação (COMATHAB)**

Criação: LEI COMPLEMENTAR Nº 337, DE 10 DE JANEIRO DE 1995.

Endereço: Avenida Princesa Isabel, 1115 - Santana Porto Alegre - RS, 90620-001

Telefone: 3228-3134

E-mail: [comathab@portoalegre.rs.gov.br](mailto:comathab@portoalegre.rs.gov.br)

Site: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p\\_secao=97](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=97)

### **1995 - Conselho Municipal de Assistência Social - (CMAS)**

Criação: Lei complementar 352/95

Endereço: Rua Baronesa do Gravataí, 700 4º andar

Telefone: 32894833/32894830

E-mail: [cmas@portoalegre.rs.gov.br](mailto:cmas@portoalegre.rs.gov.br)

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cmas/>

### **1995 - Conselho Municipal de Desportos (CMD)**

Criação: Lei Complementar nº 340, de 12 de janeiro de 1995

Desativado

### **1995 - Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COMDIM)**

Criação: Lei complementar nº 347, de 30 de Maio de 1995

Endereço: Rua dos Andradas, 1643, sala 402

E-mail: [comdim@portoalegre.rs.gov.br](mailto:comdim@portoalegre.rs.gov.br)

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/comdim/>

Rede Social: [www.facebook.com/comdimpoa](http://www.facebook.com/comdimpoa)

### **1996 - Conselho Municipal de Agricultura e Abastecimento (CMAA)**

Criação: Lei Complementar nº 370, de 16 de janeiro de 1996;

Desativado

### **1996 - Conselho Municipal de Ciência E Tecnologia (COMCET)**

Criação: Lei Complementar nº 367, de 8 de janeiro de 1996;

Endereço: Avenida Ipiranga, nº 1200 - Bairro Azenha. CEP: 90160-091 | Porto Alegre - RS

Telefone: (51) 3289 6016

E-mail: [comcet@portoalegre.rs.gov.br](mailto:comcet@portoalegre.rs.gov.br)

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/comcet/>

### **1996 - Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM)**

Criação: Lei Complementar 369, de 16 de janeiro de 1996, e regulamentado pelo Decreto Municipal 11.508/96

Endereço: Rua Luiz Voelcker, 55 - CEP 91330-190 - Porto Alegre, RS

Telefone: 3289-8611

E-mail: comam@portoalegre.rs.gov.br

Site: [https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p\\_secao=181](https://www2.portoalegre.rs.gov.br/smam/default.php?p_secao=181)

### **1997 - Conselho Municipal da Cultura (CMC)**

Criação: Lei Complementar nº 399, de 14 de janeiro de 1997

Endereço: Casa dos Conselhos, Av. João Pessoa, 1110 esquina com Rua Venâncio Aires

Telefone: 3289.8358, 3289.8409

E-mail: cmc@portoalegre.rs.gov.br

Site: <https://cmcpoa.wordpress.com/>

Redes sociais: <https://www.facebook.com/conselhomunicipalculturapoa>

### **1999 - Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA)**

Criação: Lei Complementar nº 434, de 1º de dezembro de 1999;

Endereço: Avenida Borges de Medeiros, 2.244, 6º andar

E-mail: cmdua@portoalegre.rs.gov.br

Site: [http://swww2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p\\_secao=301](http://swww2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=301)

### **2000 - Conselho Municipal de Alimentação Escolar (CAE)**

Criação: Instituído pela Lei Complementar nº 455 de 1 de setembro de 2000

Endereço: Não tem endereço fixo. Utiliza as salas na Secretaria de Educação e a Casa dos Conselhos da Cidade.

Telefone: 999785477 (Luciana - Presidente)

E-mail: cae@portoalegre.rs.gov.br

### **2000 - Conselho Municipal do Idoso (COMUI)**

Criação : Lei Complementar 444 de 30 de março de 2000

Endereço : Travessa Leonardo Truda, 40 22 andar

Telefones : (51) 32898429 e (51) 32898431

E-mail: comui@portoalegre.rs.gov.br

Site: [www2.portoalegre.rs.gov.br/comui](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/comui)

### **2000 - Conselho Municipal do Turismo (CMT)**

Criação: Lei Complementar nº 447, de 10 de maio de 2000;

Desativado

### **2007 - Conselho Municipal dos Direitos das Pessoas Com Deficiência de Porto Alegre (COMDEPA)**

Criação: Lei Complementar nº 580, de 12 de novembro de 2007

Endereço: Av Princesa Isabel 1110 - 4º Andar.

Telefone: (51) 3289-2332; (51) 3289-1369; (51) 99263.2371

E-mail: comdepa@portoalegre.rs.gov.br

Redes sociais: <https://www.facebook.com/comdepa.poa/>

### **2007 - Conselho Municipal da Juventude (CMJ)**

Criação: Lei Complementar nº 585, de 28 de dezembro de 2007;

Desativado

### **2007 - Conselho Municipal de Proteção e Defesa dos Direitos do Consumidor (CONDECON)**

Criação: Lei Complementar nº 563, de 30 de janeiro de 2007

Endereço: Rua dos Andradas, 686, 2a. andar

E-mail: condecon@portoalegre.rs.gov.br

Redes sociais: <https://www.facebook.com/condeconpoa>

### **2007 - Conselho Municipal de Saneamento Básico (CMSB)**

Criação: Lei Complementar nº 749, de 30 de dezembro de 2014.

Desativado

### **2007 - Conselho Municipal Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável (COMSANS)**

Criação: Lei Complementar nº 577 de 2007, regulamentado pelo Decreto nº 16.027, de 06 de agosto de 2008.

Endereço: Rua dos Andradas, 1643, conjunto 601

Telefone: 32892083/2081

E-mail: comsans@portoalegre.rs.gov.br

Redes sociais: <https://www.facebook.com/comsans.comsans/>

### **2008 - Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB (CACS-FUNDEB)**

Criação: Lei Complementar n. 589, de 19 de fevereiro de 2008.

Endereço: R. dos Andradas, 680 | 4o Andar - Centro Histórico, Porto Alegre - RS, 90020-004

Telefone: (51) 99845-0566.

E-mail: csfundeb@portoalegre.rs.gov.br

Site: <https://patmcpatricia.wixsite.com/cacs>

### **2009 - Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA)**

Criação: Lei Complementar 628/2009

Endereço: Travessa Leonardo Truda, nº 40 - 22º andar, Sala 223

Telefones: (51) 3289-8429; (51) 3289-8431; (51) 3289-8432; (51) 3289-8433; (51) 3289-8434

E-mail: cmdca@portoalegre.rs.gov.br

Site: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/funcrianca/>

Facebook: <https://www.facebook.com/CMDCA-100618414798400/>

### **2010 - Conselho Municipal do Povo Negro (CNEGRO)**

Criação: Lei 655, 06 de dezembro de 2010

Endereço: Rua dos Andradas, 1643, 4º andar

Telefone: 3289.5114

E-mail: cnegro@portoalegre.rs.gov.br

Site: [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php?p\\_secao=40](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/gpn/default.php?p_secao=40)

### **2010 - Conselho Municipal de Justiça e Segurança (COMJUS)**

Criação: Lei Complementar nº 656, de 7 de dezembro de 2010;

E-mail: comjuspoa@gmail.com; comjus@smseg.prefpoa.com.br

### **2010 - Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural (COMPAHC)**

Criação: Lei complementar 658 de 7 de dezembro de 2010

Endereço: Av. independência, 453

Telefone: 3289-8026

E-mail: smc-compahc@portoalegre.rs.gov.br

### **2010 - Conselho Municipal sobre Drogas (COMAD)**

Criação: Lei complementar 662 de 07 de dezembro de 2010

Endereço: Avenida João Pessoa 325 – Centro Histórico – CEP: 90.050-240 – POA/RS

Telefone: (51) 3289-2845

E-mail: comadpoa.2010@yahoo.com.br e comadpoa@sms.prefpoa.com.br

Site: Momentaneamente desativado

Facebook: <https://m.facebook.com/Comadpoa>

### **2012 - Conselho Municipal do Livro e da Leitura de Porto Alegre (CMLL)**

Criação: Lei 11.226, de 5 de março de 2012 e Portaria nº 326, de 08 de novembro de 2013

Endereço: Av. Érico Veríssimo 307, junto à Biblioteca Pública Municipal Josué Guimarães.

Telefones: 3289-8050 e 3289-8071

E-mail: e-mail cll@portoalegre.rs.gov.br

Redes sociais: <https://pt-br.facebook.com/pmllpoa/>

### **2020 - Conselho Municipal Do Trabalho Emprego E Renda (CMTER)**

Criação: Lei Municipal nº 12.694, de 11 de março de 2020.

Desativado



**CONSELHOS MUNICIPAIS DE PORTO ALEGRE: HISTÓRICO E OS DESAFIOS NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE**

ISBN 978-65-87180-55-7



Editora Rede Unida - Porto Alegre, RS - Brasil



Editora Rede Unida - Porto Alegre, RS - Brasil

**ZENKER, Mirtha da Rosa (org.) et al. Conselhos Municipais de Porto Alegre: Histórico e os desafios na gestão democrática da cidade. 1. ed. Porto Alegre, RS: Editora Rede Unida, 2021. (Série Participação Social e Políticas Públicas, v.1.).**



Fórum  
Municipal dos  
**Conselhos**  
da **Cidade**  
Porto Alegre | RS

